



Universiteit Utrecht



# Heroverweging van het vereveningsbeginsel

De weging van leerling-  
externe risicofactoren  
bij het aantal cluster 4  
indicaties in het reguliere  
middelbare onderwijs

**Masterthesis**

**in het kader van Passend onderwijs**

**Universiteit Utrecht, Vraagstukken van Beleid en Organisatie**

**Nynke de Boer, 3824195**

o.b.v. Sandra Beekhoven

en Antonie Knigge

Juni 2015

**Inhoudsopgave**

1. Inleiding	4
1.1. Naar een nieuw onderwijsstelsel	4
1.2. Van denken vanuit beperkingen naar denken vanuit mogelijkheden	5
1.3. Van bekostiging uitgaande van zorgleerlingen naar bekostiging uitgaande van alle leerlingen	5
1.4. Probleemstelling	6
2. De gedachte achter het vereveningsbeginsel	8
3. Theorie	11
3.1. De totstandkoming van gedrag	11
3.2. De invloed van context nader bekeken	12
3.2.1. Sociaaleconomische status	14
3.2.2. Etnische concentratie	14
3.2.3. Stedelijkheid	16
3.2.4. Type gemeenschap	17
3.2.5. Onderwijstype	18
4. Data en methoden	20
4.1. Design	20
4.2. Operationalisering	21
4.2.1. Cluster 4 indicaties	21
4.2.2. Sociaaleconomische status	21
4.2.3. Etnische concentratie	22
4.2.4. Stedelijkheid	22
4.2.5. Type gemeenschap	22
4.2.6. Onderwijstype	24
4.2.7. Controlevariabelen	24
4.3. Methode	25
5. Resultaten	27
5.1. Bivariate statistiek	27
5.2. Verklarende statistiek	28
6. Conclusie en discussie	35
6.1. Tussen samenwerkingsverbanden	37
6.2. Tussen vestigingen	38
7. Beleidsaanbevelingen	41
8. Referenties	46
Appendix I: Indicatiecriteria cluster 4	52



## 1. Inleiding

### 1.1. Naar een nieuw onderwijsstelsel

Aan het begin van dit millennium maakten ongeveer zesduizend leerlingen in het reguliere voortgezet onderwijs in Nederland gebruik van het zogenaamde rugzakje. Dit is leerlinggebonden financiering (lgf) die kan worden besteed aan extra begeleiding en aangepast lesmateriaal (Dienst Uitvoering Onderwijs [DUO], 2010). Een rugzak kan nodig zijn vanwege een lichamelijke of verstandelijke beperking, een chronische ziekte, een leerstoornis of een gedragsprobleem. Om dit inzichtelijk te maken is alle problematiek onderverdeeld in vier clusters: cluster 1 voor blinde en slechtziende kinderen, cluster 2 voor dove en slechthorende kinderen, cluster 3 voor verstandelijk gehandicapte en langdurig zieke kinderen en cluster 4 voor kinderen met psychische en ontwikkelingsstoornissen en gedragsproblemen (American Psychiatric Association [APA], 2000).

Al snel werd duidelijk dat het aantal leerlingen dat onder het vierde cluster kon worden geschaard verontrustende proporties begon aan te nemen (Evaluatie en Adviescommissie Passend Onderwijs [ECPO], 2013; Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap [OCW], 2014). Ter illustratie, terwijl het totaal aantal als extra ondersteuning behoevend geïndiceerde leerlingen verdrievoudigde naar een totaal van achttienduizend, steeg de cluster 4 leerlingenpopulatie van drieduizend naar dertien duizend middelbare scholieren. Van stagnatie lijkt geen sprake (De Roos & Bloem, 2014; DUO, 2010; Onderwijsraad, 2011; Van Lomwel, 2006).

Wanneer deze cluster 4 populatie onder de loep wordt genomen, blijkt dat vooral het aantal leerlingen dat kampt met gedragsproblematiek explosief is toegenomen (OCW, 2014; Van Lomwel, 2006). Het gaat hierbij om leerlingen die gedragspatronen vertonen waarbij de grondrechten van anderen of belangrijke bij de leeftijd horende sociale normen of regels worden overtreden. Ze stellen zich bijvoorbeeld agressief op, liegen, zijn prikkelbaar, maken ruzie, zijn opstandig, treiteren of zijn wraakzuchtig (APA, 2000).<sup>1</sup> Het probleem van deze sterke toename was dat, doordat elke indicatie leidde tot extra bekostiging, de totale kosten die gepaard gingen met extra ondersteuning in het onderwijs voor het Rijk onbeheersbaar dreigden te worden (De Roos & Bloem, 2014; OCW, 2014; Onderwijsraad, 2011; Van Lomwel, 2006).

Naast de onrustbarende indicatiecijfers kwamen aan het begin van dit millennium andere structurele tekortkomingen van het huidige onderwijsstelsel naar de oppervlakte,

---

<sup>1</sup> Met emotionele stoornissen, die ook onder cluster 4 vallen maar een minder sterke prevalentiegroei vertonen, worden internaliserende problemen zoals angst, teruggetrokkenheid, depressie en psychosomatische klachten bedoeld (Arts, 2005; Verwey-Jonker Instituut, 2013). Onder een ontwikkelingsstoornis, ten slotte, worden in tegenstelling tot de brede definiëring van gedragsstoornissen met name autistische stoornissen geschaard (APA, 2000; zie Appendix I voor een uitgebreide versie van de indicatiestelling).

zoals toenemende bureaucratie en ondoelmatigheid van geleverde zorg, met als gevolg dat het onderwijsstelsel meermaals ter discussie is komen te staan (Ludeke, 2013). Als oplossing is destijds daarom door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap een herziening van de onderwijsstructuur voorgesteld: de invoering van Passend onderwijs (OCW, 2005).

### 1.2. Van denken vanuit beperkingen naar denken vanuit mogelijkheden

Sinds 1 augustus 2014 is de wet Passend onderwijs van kracht. De essentie van de wet is het bevorderen van maatwerk: in plaats van het aanvragen van een indicatie melden ouders hun kinderen aan bij een school naar keuze. Waar nodig maken zij vervolgens extra ondersteuningsbehoefte kenbaar. Elk schoolbestuur heeft voorts een zorgplicht om alle leerlingen die zich aanmelden en waarvoor extra ondersteuning nodig is ook daadwerkelijk passend onderwijs te bieden, op eigen scholen of elders. Om dit te realiseren is samenwerking vereist en daarvoor zijn 75 samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs (VO) gevormd, die samen zorgen voor landelijke dekking. Samenwerkingsverbanden en de bijbehorende schoolbesturen wordt in de nieuwe regeling de verantwoordelijkheid gegeven om in eigen kring te regelen dat elke leerling die extra ondersteuning behoeft een passend aanbod krijgt (Koopman & Ledoux, 2013).

### 1.3. Van bekostiging uitgaande van zorgleerlingen naar bekostiging uitgaande van alle leerlingen

Een andere aanpassing in het onderwijssysteem betreft de toekenning van financiële middelen. Aanvankelijk werd het geld voor extra ondersteuning op basis van het aantal indicaties toegekend. Het gevolg van deze regeling was dat er verschillen tussen regio's bestonden. Zo werd in Overijssel en Limburg verhoudingsgewijs meer gebruik gemaakt van extra onderwijsondersteuning dan in Drenthe en de Randstad en om die reden kregen eerstgenoemde provincies relatief veel en laatstgenoemde provincies relatief weinig geld om dit extra onderwijs te kunnen bekostigen (Rijksoverheid, 2013). De toenmalige staatssecretaris van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft de Evaluatie- en Adviescommissie Passend Onderwijs (ECPO) in 2010 gevraagd uitspraak te doen over de rechtvaardigheid van deze regionale verschillen in de behoefte aan speciale onderwijszorg. Dit bleek een buitengewoon lastige onderneming, omdat de empirische onderbouwing van de relatie tussen relevant geachte risicofactoren en de behoefte aan speciale onderwijszorg in Nederland niet altijd duidelijk is en er weinig bekend is over de grootte van effecten. De ECPO (2010) heeft uiteindelijk, ondanks tegensprekende uitkomsten uit onderzoeksrapporten (zie paragraaf 2 voor een uitgebreidere beschrijving van deze literatuur), geconcludeerd dat de ongelijkheid niet verklaard kan worden op grond van verschillen in zorgbehoefte van de

leerlingenpopulaties in de regio's – en dus dat er geen reden is om aan te nemen dat leerlingen in sommige regio's meer behoefte hebben aan bijbehorende financiële steun. Er wordt bij de uitvoering van de budgetfinanciering van Passend onderwijs daarom geen weging van factoren meegenomen die van invloed kunnen zijn op het aantal leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte. In plaats daarvan worden de financiële middelen voor het nieuwe onderwijsstelsel vanaf augustus 2015 op basis van leerlingenaantallen per school verevend<sup>2</sup>, in plaats van op basis van zorgleerlingaantallen per school. Dit houdt in dat per samenwerkingsverband een vast budget beschikbaar wordt gesteld dat niet kan worden overschreden, in plaats van de eerdere regeling zonder financieel plafond (Koopman & Ledoux, 2013). Op deze wijze probeert de overheid het budget beheersbaar te maken. Als peildatum is de bekostiging op 1 oktober 2011 genomen, die van 2015 tot en met 2020 gelijk wordt getrokken naar het landelijk gemiddelde. Samenwerkingsverbanden en bijbehorende scholen waar destijds bovengemiddeld veel leerlingen een indicatie kregen gaan er daarom financieel op achteruit: zij hebben een negatieve vereveningsopdracht. Het tegenovergestelde geldt voor regio's waar tot nu toe gemiddeld minder leerlingen extra ondersteuning kregen: zij hebben een positieve vereveningsopdracht (ECPO, 2013; Rijksoverheid, 2013). Hoe samenwerkingsverbanden de onderwijssteuning daarmee gaan organiseren moeten zij zelf gaan bepalen.

### 1.4. Probleemstelling

De scheve verdeling van middelen als gevolg van regionale verschillen in aantallen indicaties is tot op heden niet of nauwelijks onderzocht. Beter inzicht in deze problematiek is gezien de gevolgen die het kan hebben voor scholen en leerlingen dan ook gewenst. Immers, 'zwakke' regio's kampen in de huidige situatie met negatieve vereveningsopdrachten die in de miljoenen kunnen lopen. Als sprake zou zijn van regionale verschillen dan zou op basis van bepaalde objectieve risicofactoren een correctiefactor kunnen worden ontwikkeld die leidt tot een groter budget voor scholen met relatief veel leerlingen die aan deze risicofactoren worden blootgesteld (ECPO, 2010). Deze correctiefactor kan zwakke regio's tegemoet komen in hun financiële vooruitzicht.

Er is veel internationaal onderzoek naar het ontstaan en bekrachtigen van 'cluster 4 probleemgedrag'. Zo onderschrijven verschillende Amerikaanse onderzoeken dat er wel degelijk regionale verschillen zijn die het optreden van gedragsproblematiek verklaren. De basis voor deze stelling wordt gelegd in de invloedrijke *Problem Behavior Theory* van Jessor

---

<sup>2</sup> 'Verevening is een verdelingsmodel, gebaseerd op de aanname van een evenredige spreiding van die leerling- en/of contextkenmerken (ook wel risicofactoren) die ('objectief' gezien) samenhangen met het ontstaan, bevorderen of in stand houden van zorgvragen' (Hover, 2010, p. 9).

en Richardson (1968), waarin wordt aangenomen dat alle gedrag van adolescenten drie met elkaar interacterende dimensies kent: persoonlijkheid, gedrag dat iemand al eerder heeft vertoond en omgeving. Aangezien vereveningscorrectie op basis van individuele kenmerken als persoonlijkheid en gedrag tijdrovend en complex is, is voornamelijk de derde pijler voor het vereveningsvraagstuk interessant. De *Social Disorganization Theory* gaat hier dieper op in. Deze theorie en aanverwante onderzoeken bevestigen de stimulerende invloed van met name sociaaleconomische status, etnische concentratie en urbanisatiegraad op probleemgedrag. Een religieuze omgeving wordt daarnaast aangehaald als beschermende factor (Shaw & McKay, 1942). Nederlands en daarmee voor het vereveningsvraagstuk representatief onderzoek naar de invloed van expliciet deze factoren op (indicaties van) gedragsmatige en in mindere mate emotionele en ontwikkelingsproblematiek is er echter nauwelijks. Het beschikbare onderzoek richt zich bovendien op regionale eenheden als gemeenten en provincies, maar niet op samenwerkingsverbanden of scholen. De uitkomsten ervan zouden daarom twijfels kunnen oproepen bij belanghebbenden. Dit onderzoek probeert deze leemte in de literatuur te vullen en duidelijkheid te verschaffen over de (omvang van de) invloed van bovenstaande contextfactoren op de hoeveelheid lgf-indicaties in het voortgezet onderwijs. Alhoewel het in de *Social Disorganization Theory* niet terugkomt, wordt ook onderwijstype meegenomen als verondersteld invloedrijk omgevingskenmerk. Het type school vormt immers de dagelijkse en directe omgeving van een schoolgaande adolescent en het is daarom aannemelijk dat het wezenlijke invloed op zijn gedrag zal hebben (Crosnoe, 2002; Jenkins, 1995; Kelly & Pink, 1982; Van de Werfhorst, Bergstra & Veenstra, 2011).

Het doel van dit onderzoek is het bieden van meer duidelijkheid omtrent het vereveningsvraagstuk. De uitkomsten kunnen ofwel grond geven voor de aanname van gelijke spreiding van de leerlingenzorgbehoefte, of haar juist ontkrachten. De conclusies die volgen uit dit onderzoek kunnen dan ook grote maatschappelijke gevolgen hebben voor de invulling van, weerstand tegen en meningen omtrent Passend onderwijs. Omdat dit onderzoek als enige betrekking heeft op de *actuele* onderwijssituatie in Nederland kunnen politici, beleidsmakers, beleidsuitvoerders, schoolpersoneel, ouders en uiteraard leerlingen zelf het raadplegen als zij nog vraagtekens zetten bij de legitimiteit van het vereveningsbeginsel. Aangezien de stijging in het aantal (indicaties voor) rugzakjes zich vooral binnen cluster 4 voordeed, wordt dit cluster als uitgangspunt genomen. De hoofdvraag van dit onderzoek is:

*In hoeverre kan het aantal indicaties voor extra onderwijsondersteuning (cluster 4) in het reguliere voortgezet onderwijs verklaard worden door leerling-externe risicofactoren?*

Aangezien samenwerkingsverbanden een bepaald budget van het Rijk ontvangen, richt de eerste deelvraag zich specifiek op verschillen tussen samenwerkingsverbanden. Mocht uit dit onderzoek naar voren komen dat een correctiefactor toch wenselijk is, dan moet deze correctie ook op dit niveau worden toegepast. De vraag luidt: *welke leerling-externe risicofactoren verklaren verschillen in het aantal cluster 4 indicaties tussen samenwerkingsverbanden?* Samenwerkingsverbanden mogen het budget dat zij ontvangen vervolgens naar eigen inzicht verdelen onder bijbehorende scholen. Om dit te bewerkstelligen kiezen zij vaak voor een of een combinatie van financieringsmodel(len). Een van deze modellen is het schoolmodel, waarbij middelen onder scholen worden verdeeld op basis van het leerlingenaantal (Ludeke, 2013). Dit model levert dezelfde bekostigingsrisico's op voor scholen als voor samenwerkingsverbanden, omdat wordt uitgegaan van gemiddelden en gelijke kosten voor ondersteuning. Door ook de school als onderzoekseenheid te nemen en te kijken of er bepaalde factoren zijn die indicatieverschillen op dit niveau teweeg brengen, kan advies worden uitgebracht aan de samenwerkingsverbanden over hoe zij hun soms krappe budget zouden kunnen verdelen over 'hun' vestigingen. De tweede deelvraag is daarom: *welke leerling-externe risicofactoren verklaren verschillen in het aantal cluster 4 indicaties tussen vestigingen?*

Ter beantwoording van de vragen worden gegevens uit secundaire Nederlandse (onderwijs)data gebruikt. Welke gegevens dit zijn is gebaseerd op zowel Nederlandse als internationale literatuur. Hieraan wordt in de volgende paragrafen aandacht besteed. Eerst wordt ingegaan op de Nederlandse literatuur die de basis vormde voor het besluit om over te gaan op verevening, vervolgens wordt een overzicht gegeven van relevante internationale inzichten omtrent de relatie tussen omgevingskenmerken en jeugdproblematiek.

## **2. De gedachte achter het vereveningsbeginsel**

De ECPO heeft het ministerie van OCW, op basis van het rapport 'Literatuuronderzoek verevening voor de expertmeeting ECPO' (Hover, 2010), geadviseerd om over te gaan op verevening. Dit rapport is een meta-evaluatie van bestaand onderzoek waaruit in meer of mindere mate kan worden opgemaakt of verevening als nieuwe bekostigingssystematiek gerechtvaardigd is. Op de eerste pagina van het rapport wordt het begrip vereveningsbeginsel verhelderd: '[...] een situatie waarin een bestaande, ongelijke verdeling van middelen over samenwerkingsverbanden niet verklaard kan worden uit een vergelijkbaar ongelijke verdeling van zorgbehoefte over de samenwerkingsverbanden. Verevening corrigeert die ongelijke spreiding van middelen door de verdeling van middelen te baseren op het aantal leerlingen in een samenwerkingsverband' (Hover, 2010, p. 6). De aanname hierachter is dat 'zorgbehoefte' evenredig gespreid is over alle samenwerkingsverbanden,



oftewel, dat sprake is van een evenredige spreiding van contextkenmerken die samenhangen met het ontstaan, bevorderen of in stand houden van de zorgvraag. Zolang deze aanname niet wordt gefalsificeerd, wordt daarom gepleit voor verdeling van middelen op basis van leerlingaantallen, in plaats van zorgbehoefte (Hover, 2010). Maar klopt deze aanname wel?

Voordat een oordeel wordt geveld over de verevening wordt in het rapport van Hover (2010) een aantal voor- en nadelen van verevening op een rij gezet. Voordelen zijn onder andere de eenvoud van het verdeelmodel, het uitsluiten van strategisch gedrag van actoren en het afsluiten van historisch gegroeide 'rechten' op relatief meer middelen. Nadelen zijn mede verwachte weerstand en problemen bij bedrijfsvoering en personeelsbeleid, een mogelijke verslechtering van de situatie van slecht of zwak presterende samenwerkingsverbanden als hun middelen afnemen, de vraag of de wet van de grote getallen zal werken op samenwerkingsverbandniveau en de verwachte weerstand bij samenwerkingsverbanden die door de verevening gekort gaan worden. Dit laatste punt stelt hoge eisen aan de onderbouwing van de stelling dat de spreiding van zorgbehoefte onafhankelijk is van regiokenmerken. Alleen als dit laatste het geval is kan het uitgangspunt van verdelende rechtvaardigheid op legitimiteit rekenen. Ook het derde nadeel dat genoemd wordt, dat niet zeker is of de wet van de grote getallen opgaat voor het samenwerkingsverband als vereveningseenheid, is interessant. Er wordt aangenomen dat samenwerkingsverbanden groot genoeg zijn om te kunnen spreken van evenredige spreiding van de zorgbehoefte. Let wel, *binnen* de samenwerkingsverbanden gaat de wet van de grote getallen niet zonder meer op. Het ligt immers voor de hand dat de zorgbehoefte binnen een samenwerkingsverband niet evenredig gespreid is (Hover, 2010).

Hover (2010) probeert de aanname van evenredige spreiding te onderbouwen met resultaten uit eerder onderzoek (Ledoux, Smeets & Van der Veen, 2005; Meijer, 2004; Smeets, Driessen, Elfering & Hovius, 2009; Stevens et al., 2009; Van Lomwel, 2006). Deze onderzoeken richten zich allemaal op de samenhang tussen bepaalde objectiveerbare kind- of omgevingskenmerken en zorgbehoefte. Alle resultaten wijzen erop dat de zorgbehoefte niet gelijk gespreid is (Meijer, 2004) en dus op een invloed van context, casu quo dat verevening niet gerechtvaardigd is. De onderzoekers maken echter geen onderscheid tussen regulier onderwijs, speciaal onderwijs en basisonderwijs en bovendien wordt niet gekeken naar samenwerkingsverbanden of scholen, maar naar bijvoorbeeld Weer Samen Naar School (WSNS) verbanden<sup>3</sup>, provincies en gemeenten. De bevindingen zijn daardoor niet geheel

---

<sup>3</sup>WSNS verbanden waren een aantal jaar geleden actieve netwerken in Nederland waarbinnen (onderwijs)zorg voor basisschoolleerlingen kon worden geregeld. Middelbare scholieren en kinderen met ernstige gedrags- of psychiatrische stoornissen vormden geen doelgroep van WSNS (Meijer, 2004).

representatief voor de onderzoeksvraag die in de onderhavige studie centraal staat en de resultaten blijven daarom onderbelicht.

Voor een ander onderzoek dat Hover (2010) aanhaalt, dat van Van Lomwel (2006), geldt nagenoeg hetzelfde: Van Lomwel (2006) vindt wel degelijk dat een aantal objectief vast te stellen contextkenmerken samenhangt met zorgbehoefte. Hij noemt onder andere etnische concentratie en inkomen als voorspellers van deelname aan cluster 4 in het reguliere en speciaal onderwijs. Ondanks dat zijn bevindingen grond geven voor de aanname dat achterstand wel degelijk samenhangt met deelname aan het voortgezet (speciaal) onderwijs, pleit hij voor onderzoek op een lager aggregatieniveau en stelt dat de resultaten niet eenduidig genoeg zijn om concrete aanbevelingen te kunnen doen (Van Lomwel, 2006).

De centrale vraag die Hover (2010) zichzelf ten slotte stelt is of bovenstaande aannames in het kader van Passend onderwijs valide zijn. Om deze vraag te beantwoorden is gekeken naar buitenlandse ervaringen over 'beleid, geld en verevenen'. Een centrale bevinding is dat strikte verevening alleen doorgang kan vinden mits bij overige financiering rekening is gehouden met sociale deprivatie van een regio. Ook wordt in alle buitenlandse studies naar verdelingsmodellen uitgegaan van onevenredige spreiding. Er zijn dan ook geen voorstellen voor een zuivere verevening aangetroffen (Waslander & Meijer, 1996).

Kort gezegd heeft de ECPO (2010) haar advies uiteindelijk dus gebaseerd op onderzoek 1) dat wat doelgroep betreft niet overeenkomt met de doelgroep waarop het vereveningsbeginsel betrekking heeft en 2) waar de conclusie luidt dat het idee achter de verevening onterecht is (en nader onderzoek vereist). De uiteindelijke conclusie uit het rapport van Hover (2010) is dan ook dat 'bij de verevening uitzonderingen overwogen [zouden] kunnen worden voor risicofactoren als opleidingsniveau ouders en dergelijke. Dat kan door een opslagfactor' (Hover, 2010, p. 22). Ondanks deze conclusie heeft de ECPO het ministerie in 2010 geadviseerd over te gaan op een regeling met een verevening *zonder* correctiefactor.

De onduidelijkheden en onvolledigheid van de bovenstaande studie en het daarop gebaseerde advies van de ECPO vragen om aanvullend onderzoek. Deze masterthesis is hiervan een voorbeeld. In tegenstelling tot voorgaand onderzoek kent dit onderzoek een doelgroep, reguliere middelbare scholieren met een lgf indicatie, in een setting, de school/het samenwerkingsverband, waarop de verevening direct betrekking heeft. In de volgende paragraaf wordt op basis van de internationale onderzoeksliteratuur op het gebied van jeugdproblematiek het theoretisch kader voor dit onderzoek gepresenteerd.

### 3. Theorie

#### 3.1. De totstandkoming van gedrag

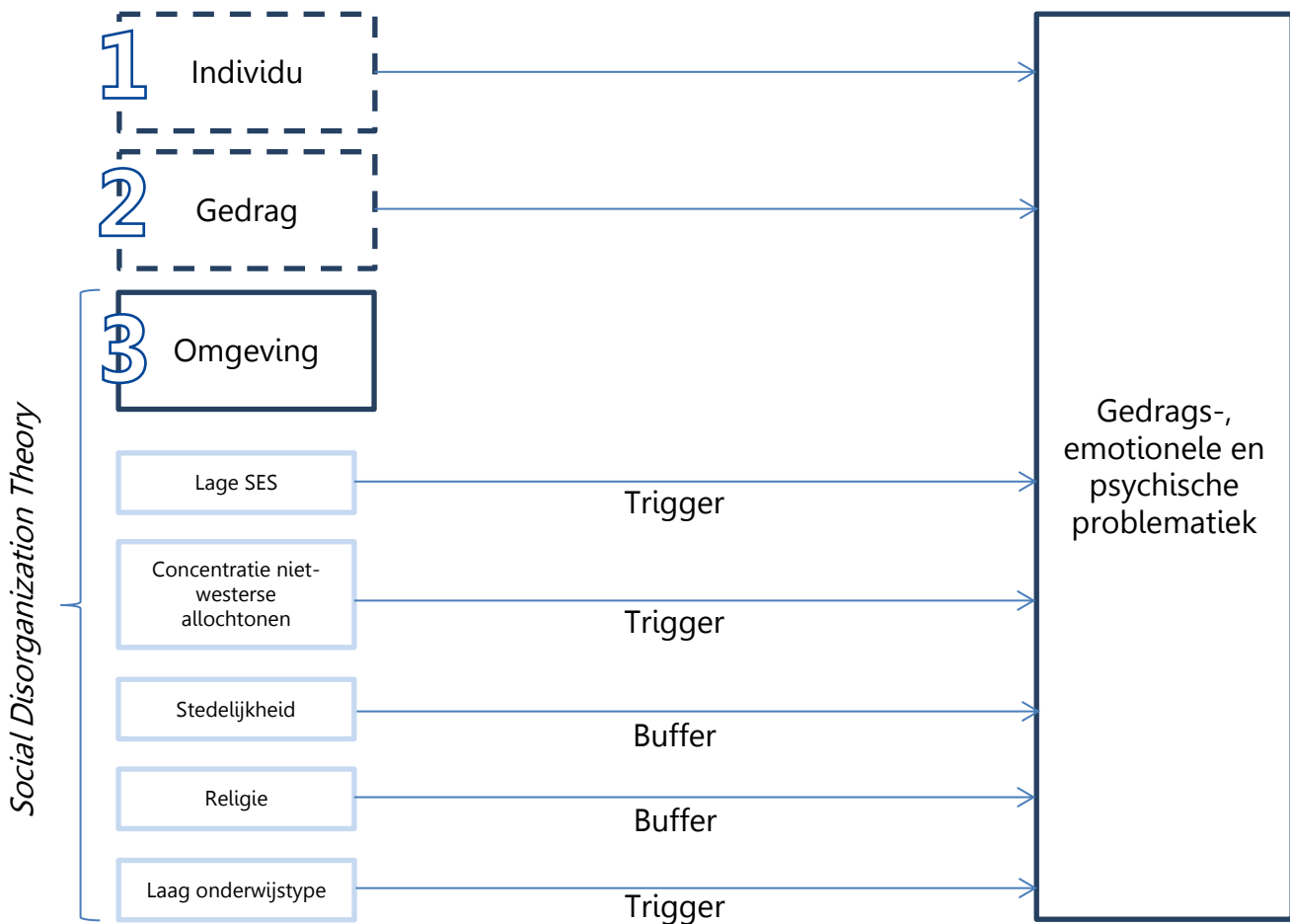
De *Problem Behavior Theory* van Jessor en collega's (Jessor & Jessor, 1977; Jessor & Richardson, 1968) is een overkoepelend kader dat gedrag van adolescenten tracht te verklaren aan de hand van drie componenten. De kern van de theorie is dat gedrag het gevolg is van de interactie tussen individuele kenmerken, eerder vertoond gedrag en de invloed van de omgeving. Op elk niveau activeren zogenaamde triggers probleemgedrag. Buffers beschermen hiertegen juist. Factoren die probleemgedrag op **individueel** niveau triggeren zijn onder andere een gevoel van vervreemding en de overtuiging dat antisociaal gedrag normaal is of in elk geval getolereerd wordt. Het gaat hierbij dus om persoonskenmerken. Met invloed op **gedragsniveau** daarentegen, wordt de geëngageerdheid in conventionele en onconventionele activiteiten bedoeld. Wanneer iemand bijvoorbeeld regelmatig marihuana rookt met zijn vrienden (onconventioneel gedrag), is de kans groter dat hij ook ander probleemgedrag, zoals agressiviteit, zal vertonen (Donovan, Jessor & Costa, 1991; Jessor & Jessor, 1977). Voor iemand anders, die intussen elke zondag naar de kerk gaat (conventioneel gedrag), is deze kans kleiner (Jessor & Jessor, 1977).

De laatste component, de **omgeving**, is voor deze studie interessant. Deze component kan worden onderverdeeld in twee sectoren, de proximale en distale omgeving (Jessor & Richardson, 1968). De proximale omgeving behelst de attitudes en mentaliteit van vrienden, ouders en andere naasten. Blootstelling aan bepaalde houdingen en gedragingen van anderen heeft namelijk invloed op de beslissing om dit gedrag zelf te vertonen of aan te houden. Het gaat hierbij dus om de meer psychologisch gedefinieerde context (Jessor & Richardson, 1968). Met de distale omgeving wordt de bredere, meer externe en non-psychologische sociale context bedoeld: het gaat dan om wat wetenschappers vaak 'grove' kenmerken noemen. Urbanisatiegraad is een voorbeeld van een zo'n omgevingskenmerken dat relatief ver van individuele ervaringen af staat. Dat er een link is tussen de meer grove distale kenmerken en specifieke proximale factoren is desalniettemin zeker. Daarom worden distale kenmerken vaak gebruikt als relatief effectieve indirecte voorspellers (Jessor & Richardson, 1968). In tegenstelling tot proximale omgevings- of individuele factoren zijn ze te generaliseren naar een hoger niveau, zoals dat van de school, de wijk of het samenwerkingsverband. Om de rol van de omgeving bij de totstandkoming en instandhouding van gedrag te begrijpen is de invloed van proximale factoren dus onontkoombaar en daarom zal hier in de hierop volgende theorie wel aandacht aan worden besteed, maar de verdere uitwerking en toetsing zal op distaal niveau geschieden.

Buiten de typologie van Jessor en zijn collega's (1968; 1977) om heeft onderzoek naar het gedrag van adolescenten zich ook uitgebreid. Op macrogebied is een van de meest toonaangevende theorieën de *Social Disorganization Theory*, die past binnen de derde pijler van de *Problem Behavior Theory* (zie Figuur 1).

Figuur 1

Overzicht van de mogelijke verklarende kenmerken van gedrags-, emotionele en psychische jeugdproblematiek aan de hand van de *Problem Behavior Theory* van Jessor (1968; 1977) en de *Social Disorganization Theory*.



### 3.2. De invloed van context nader bekeken

De *Social Disorganization Theory* (o.a. Shaw & McKay, 1942) sluit aan bij Jessor's (1977) ideeën over het omgevingsysteem. Met de komst van de theorie is een einde gekomen aan twijfels over de rol van de omgeving bij de totstandkoming van onaangepast gedrag. Alhoewel de oorspronkelijke assumpties voornamelijk betrekking hebben op de ontluiking van delinquent gedrag, worden zij ook veelvuldig gerelateerd aan andere psychopathologie (van adolescenten), zowel mentaal als fysiek. De aannames uit deze theorie bleken, na

veelvuldig onderzoek, namelijk op meer dan alleen criminaliteit toepasbaar te zijn (Aneshensel & Sucoff, 1996; Ingoldsby & Shaw, 2002; Leventhal & Brooks-Gunn, 2000; Seidman et al., 1998). De algemene assumptie van de *Social Disorganization Theory* is dat psychische en vooral gedragsproblemen gedeeltelijk worden aangeleerd of ingegeven door de (distale) omgeving. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld langdurige ziekte of een handicap waaraan dikwijls enkel een genetische component ten grondslag ligt. Onderzoeken op dit gebied laten een duidelijk patroon naar voren komen: in de kindertijd vindt beïnvloeding vanuit de omgeving voornamelijk plaats via ouders, die door het milieu waarin zij leven bepaalde waarden en normen doorgeven. Kinderen komen op zeer jonge leeftijd immers nog niet in rechtstreeks contact met normen en waarden anders dan die van hun ouders. De distale omgeving vormt in deze periode dus niet per definitie een direct potentieel risico. Naarmate kinderen ouder worden, vooral zo rond de middelbare schoolleeftijd, vergroot het contact met de omgeving, waardoor effecten van factoren buiten de ouders om acu(ut(er) worden (Aneshensel & Sucoff, 1996; Ingoldsby & Shaw, 2002; Leventhal & Brooks-Gunn, 2000; Seidman et al., 1998). *Social disorganization* heeft vanaf dat moment ook weerslag op adolescenten.

*Social disorganization*, of publieke wanorde, kan het best worden gedefinieerd als het onvermogen van burgers om gedeelde normen en waarden tot stand te brengen of om gezamenlijke problemen op te lossen. Deze publieke wanorde ontstaat wanneer in een gemeenschap bepaalde structurele kenmerken aan- of juist afwezig zijn. Welke kenmerken dit zijn komt later aan bod, maar de aan- of afwezigheid van (een van) deze kenmerken geeft leden van de gemeenschap het idee dat sprake is van wanordelijkheid in de gehele omgeving. Deze overtuiging zou op zijn beurt aanleiding geven tot antisociaal gedrag (Leventhal & Brooks-Gunn, 2000; Pratt, Gau & Franklin, 2010; Sampson & Raudenbush, 2004). Sampson en Raudenbush (1997) hebben het mechanisme achter de relatie tussen publieke wanorde en probleemgedrag verder uitgediept. Volgens de onderzoekers zorgt de aan- of afwezigheid van bepaalde omgevingskenmerken ervoor dat de *collective efficacy* in een gemeenschap daalt. *Collective efficacy*, wordt ook wel gedefinieerd als sociale cohesie of informele sociale controle: het is de samenhang en verbondenheid tussen mensen in een gemeenschap, de bereidheid om elkaar te monitoren met als doel supervisie en publieke orde. Kort gezegd geldt dat hoe meer structurele omgevingskenmerken aanwezig zijn die mensen het idee geven dat er publieke wanorde heerst, hoe lager de *collective efficacy* is, hoe meer mensen 'de kans zien' om probleemgedrag te vertonen. Weinig *collective efficacy* zou mensen namelijk het idee geven dat sprake is van weinig (informele) sociale controle en hen zo de mogelijkheid tot onaangepast gedrag bieden (Sampson, Raudenbush & Earls, 1997; Leventhal & Brooks-Gunn, 2000). In het licht van dit onderzoek zou dat betekenen dat

de omgevingskenmerken die een idee van publieke wanorde creëren, probleemgedrag bij middelbare scholieren stimuleren, omdat minder supervisie op hen wordt uitgeoefend.

Welke sociale condities maken het waarschijnlijk dat *collective efficacy* afneemt en men zich antisociaal opstelt? De *Social Disorganization Theory* noemt twee specifieke macrokenmerken: een lage sociaaleconomische status en etnische heterogeniteit (Pratt, Gau & Franklin, 2010). Ook urbanisatiegraad wordt, voornamelijk in vervolgonderzoek, regelmatig aangehaald. Religie en onderwijstype komen niet tot nauwelijks voor in bovengenoemde theorieën, maar passen goed in dit onderzoek omdat de redenering erachter toepasbaar is voor gedrags- en mentale problematiek. In de volgende subparagrafen worden deze contextfactoren verder uitgewerkt.

### 3.2.1. Sociaaleconomische status

De eerste en meest aangehaalde factor uit de *Social Disorganization Theory* is de sociaaleconomische status in een gemeenschap (wijk, buurt, gemeente, et cetera). Sampson, Raudenbush en Earls (1997) stellen dat economische stratificatie leidt tot sociale isolatie van burgers met een laag inkomen, die uitkeringsgerechtigd zijn, die werkloos zijn, et cetera. Dit komt doordat de sociaaleconomische status (mede) bepaalt waar burgers gaan wonen en deze plekken verschillen in de aanwezigheid van sociale stressfactoren en hulpbronnen (Aneshensel & Sucoff, 1996). Deze sociale isolatie beperkt de kans op de collectieve sociale controle die nodig is om publieke orde te creëren, omdat het gevoelens van hopeloosheid en doelloosheid in de hand werkt (Sampson, Raudenbush & Earls, 1997). Deze gevoelens leiden vervolgens tot (meer) probleemgedrag (Aneshensel & Sucoff, 1996). Ook andere onderzoekers, waaronder Seidman et al. (1998), beargumenteren dat de zwakke informele sociale controle die gepaard gaat met armoede in een buurt bepaalde gedragingen met zich meebrengt. Externaliserende en internaliserende problemen komen vaker voor in bepaalde sociale strata, waarvan sociaaleconomische status de meest consistente indicator is (Aneshensel & Sucoff, 1996; Brooks-Gunn, Duncan, Klebanov & Sealand, 1993; Leventhal & Brooks-Gunn, 2000; Ingoldsby & Shaw, 2002). Aangezien internaliserend en externaliserend probleemgedrag wordt gezien als inherent onderdeel van een cluster 4 verwijzing in het voortgezet onderwijs, wordt op basis van bovenstaande theorie verwacht dat *het aantal cluster 4 indicaties hoger ligt naarmate de gemiddelde sociaaleconomische status lager is (H1)*.

### 3.2.2. Etnische concentratie

Sampson en Raudenbush (2005) zetten hun onderzoek naar structurele buurtkenmerken in het licht van de *Social Disorganization Theory* voort op het gebied van etnisch stigma. Zij

suggereren dat culturele stereotypen, in ieder geval in de Amerikaanse samenleving, net als sociaaleconomische status publieke wanorde creëren. Nederlands onderzoek op dit gebied onderschrijft dit (indirect), maar alleen voor de populatie niet-westerse allochtonen (Smeets, Driessen, Elfering & Hovius, 2009). Veel burgers linken niet-westerse etnische minderheden namelijk bewust dan wel onbewust aan criminaliteit, geweld, stoornissen en onwenselijk gedrag. Deze culturele typering wordt gestimuleerd door de historisch gegroeide associatie tussen etnische segregatie en geconcentreerde armoede. Onderzoek heeft uitgewezen dat verschillen in probleemgedrag tussen niet-westerse allochtonen en autochtonen voor een groot deel worden verklaard door het lage tot zeer lage niveau van sociaaleconomische hulpbronnen in gezinnen en families van allochtone herkomst (Smeets, Driessen, Elfering & Hovius, 2009; Tesser, Merens & Van Praag, 1999; Vollenbergh, 2003). Dit versterkt de verwachting dat stoornissen voornamelijk zouden voorkomen in buurten waar de concentratie van etnische minderheden hoog is, omdat inwoners hier minder welvarend zijn (Sampson & Raudenbush, 1997).

Ander onderzoek wijst op een meer directe relatie tussen etniciteit en probleemgedrag. Zo is de *Labeling Theory* van Becker (1963) van toepassing op etnische minderheden. Deze theorie stelt dat 'zij die afwijken van de ideeën en gewoonten van de meerderheidsgroep' door diezelfde meerderheid worden gelabeld als buitenstaanders. Door dit label gaan zij zich vervolgens ook antisociaal opstellen, wat de negatieve associaties alleen maar versterkt (Becker, 1963). Ook in Nederland komt het voor dat etnische minderheden worden gelabeld: voornamelijk niet-westerse allochtonen groeien op in een sociale context die weinig positief staat tegenover hun herkomst. Er wordt systematisch aangetoond dat voornamelijk Turken en Marokkanen laag in de etnische hiërarchie staan (Gijsberts & Dagevos, 2004; Hagendoorn & Hraba, 1989). Onderzoek van Vollenbergh (2003) toont aan dat ook het beeld dat niet-westerse allochtonen van zichzelf hebben door stereotypering en discriminatie sterk vertekent. Hierdoor wordt de neiging tot probleemgedrag groter (Vollenbergh, 2003). Naast Turken en Marokkanen zijn ook Surinamers en Antillianen vaak het doelwit van *labeling* (Gijsberts & Dagevos, 2004).

De populatie cluster 4 leerlingen in het regulier voortgezet onderwijs bestaat voor een groot deel uit niet-westerse allochtonen (Smeets, Driessen, Elfering & Hovius, 2009). Dit terwijl het aandeel allochtonen in het speciaal onderwijs opvallend laag is. De *Labeling Theory* biedt hiervoor geen verklaring, maar volgens Smeets, Driessen, Elfering en Hovius (2009) doen culturele normen en waarden dat wel. Het idee van speciaal onderwijs zou in de niet-westerse cultuur onvoldoende worden geaccepteerd: ouders in deze culturele kringen signaleren of erkennen sociaal-emotionele en gedragsproblematiek niet. Niet-westerse allochtone jongeren zouden daarom minder dan noodzakelijk gebruikmaken van speciaal



onderwijs (met name met betrekking tot cluster 4), maar des te meer van extra onderwijsondersteuning in het regulier onderwijs (Smeets, Driessen, Elfering & Hovius, 2009).

Een vierde en laatste mechanisme dat ondersteuning biedt voor de stelling dat meer probleemgedrag voorkomt in milieus met een grote niet-westerse etnische concentratie is leren door observatie en imitatie. Deze gedachte komt gedeeltelijk overeen met het gedragssysteem van Jessor en zijn collega's (1968; 1977). In een omgeving waar men bewust dan wel onbewust het idee heeft dat er publieke wanorde heerst, zouden mensen elkaar in hun gedrag 'aansteken' (Dishion & Tipsord, 2011; Jones & Jones, 2000). Dit concept, ook wel *social contagion* of sociale besmetting genoemd, kan verklaren waarom naast niet-westerse allochtonen ook autochtone leerlingen een verhoogde kans hebben op het vertonen van antisociaal gedrag in een omgeving waar dit gedrag veel voorkomt – bijvoorbeeld in een omgeving met veel niet-westerse allochtonen. *Social contagion* is volgens dit principe tevens een gangbare (extra) verklaring voor de invloed van andere omgevingskenmerken die in dit onderzoek aan bod komen. Kort samengevat komt uit de literatuur dat probleemgedrag stijgt wanneer de concentratie niet-westerse allochtonen groter is. De concentratie niet-westerse allochtonen in een gemeenschap is zodoende een structureel omgevingskenmerk dat mensen het idee geeft dat sprake is van publieke wanorde. De verwachting is dan ook dat *het aantal cluster 4 indicaties hoger ligt naarmate de concentratie niet-westerse allochtonen groter is (H2)*.

### 3.2.3. Stedelijkheid

Naast sociaaleconomische status en niet-westerse etnische concentratie komt ook stedelijkheid of urbanisatiegraad vaak terug als verklarende macrofactor voor probleemgedrag. Leventhal en Brooks-Gunn (2000) veronderstellen dat leerlingen in stedelijke gebieden meer toegang hebben tot bepaalde bronnen die een stimulerende (leer)omgeving teweeg brengen. Voorbeelden hiervan zijn bibliotheken, parken, buurtcentra en buurtdiensten, maar ook het aantal en onderwijsaanbod van scholen, inclusief het aantal beschikbare leerkrachten dat kwalitatief goed onderwijs levert (Leventhal & Brooks-Gunn, 2000). Op basis hiervan wordt verwacht dat stedelijkheid negatief gerelateerd is aan het aantal cluster 4 indicaties, dus dat minder probleemgedrag voorkomt in urbane omgevingen.

Een groot aantal onderzoekers benoemt stedelijkheid echter juist als indicator van publieke wanorde (Rutter et al., 1974; Rutter, Cox, Tupling, Berger & Yule, 1975; Wichstrom, Skogen & Oia, 1996). Zowel Rutter en zijn collega's (1974; 1975) als Wichstrom, Skogen en Oia (1996) concluderen zelfs dat de prevalentie van psychische- en gedragsproblematiek voor respectievelijk kinderen en jongeren in (binnen)stedelijke gebieden maar liefst twee keer zo hoog ligt als in meer rurale gebieden. De reden hiervoor ligt bij de grotere sociale



achterstand en grotere niet-westerse etnische segregatie in steden (Marsella, 1998; Leventhal & Brooks-Gunn, 2000; Rutter et al., 1975; Wilson, 1987).

Ook in Nederland wonen huishoudens die onder de armoedegrens leven voornamelijk in steden. Hetzelfde geldt voor de concentratie niet-westerse etnische minderheden. Dat heeft het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) eind 2014 samen met het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) vermeld in het Armoedesignalement 2014. Het lijkt erop dat het positieve effect van de stad teniet wordt gedaan door het effect van sociaaleconomische status en niet-westerse etnische concentratie. Om dit na te gaan is het van belang om de invloed van deze factoren bij het toetsen van de relatie tussen stedelijkheid en het aantal cluster 4 indicaties uit te sluiten. De derde hypothese luidt dat *het aantal cluster 4 indicaties hoger ligt naarmate een regio sterker minder verstedelijkt is (H3)*, maar alleen wanneer sociaaleconomische status en etnische concentratie in de regio constant worden gehouden.

#### 3.2.4. Type gemeenschap

De invloed van risicofactoren in de omgeving kan volgens de *Problem Behavior Theory* en *Social Disorganization Theory* worden gecompenseerd door beschermende factoren. Religie is hier een voorbeeld van. Zij fungeert dus, in tegenstelling tot de andere genoemde buurtkenmerken, als buffer voor probleemgedrag, in plaats van als trigger. Al decennia geleden werd verondersteld dat religie een belangrijke positieve invloed had op gedrag. Onderzoekers gingen echter voornamelijk uit van het belang van persoonlijk verwantschap met het geloof (Jessor & Jessor, 1977). Religieuze overtuiging zou hoofdzakelijk op individueel niveau invloed uitoefenen als geïnternaliseerd controlemechanisme dat volgt uit de morele overtuigingen en conventionele perspectieven die bij het geloof horen. Vervolgonderzoek heeft echter uitgewezen dat dit niet per definitie het geval is: individuele religieuze normen en waarden leiden niet per se tot minder antisociaal gedrag (Le, Tov & Taylor, 2007; Hirschi & Stark, 1969). De data die gebruikt zijn voor deze onderzoeken gaven echter niets prijs over de invloed van religieuze organisaties als geheel, als groepsproces.

Religie kan op macroniveau volgens Stark, Kent en Doyle (1982, p. 4) wel degelijk invloed hebben op gedrag: "*[...] religious effects [...] vary according to ecological conditions, namely the religious climate of the community studied.*" De gedachte hierachter is dat religie mensen alleen bindt als het een inherent onderdeel is van de cultuur en de sociale interacties van betreffende personen. Alleen in sociale groepen waarin het geloof (elke dag) duidelijk tot uiting komt, zou het vertonen van antisociaal gedrag worden geremd (Le, Tov & Taylor, 2007). Andersom geldt dat individuele religieuze affiliatie niet tot nauwelijks invloed zal hebben op gedrag als dit geloof geen rol speelt in de omgeving (Hirschi & Stark, 1969; Le,

Tov & Taylor, 2007; Stark, Kent & Doyle, 1982). Stark en collega's (1982) hebben deze impact getoetst door religieuze affiliatie in scholen te meten en deze te relateren aan delinquent gedrag. Scholen waarin geloof een rol speelde noemden zij een morele gemeenschap, scholen waarin geloof minder aan de orde van de dag was noemden zij een seculiere gemeenschap. Resultaten geven aan dat jongeren in morele gemeenschappen significant en opvallend minder delinquent gedrag vertonen dan jongeren in seculiere gemeenschappen (Stark, Kent & Doyle, 1982).

Teruggekoppeld naar de *Social Disorganization Theory* kan een morele gemeenschap worden gezien als een gemeenschap waarin *collective efficacy* wordt gestimuleerd. Het uitdragen van een levensbeschouwing zou delinquent gedrag remmen, zo stellen Stark, Kent en Doyle (1982). Het delen van een religie bepaalt gespreksonderwerpen, normen en waarden en creëert aldus een systeem van onderlinge supervisie. De hypothese die op basis hiervan wordt geformuleerd is dat *leerlingen in morele gemeenschappen minder vaak een cluster 4 toewijzing krijgen dan leerlingen in seculiere gemeenschappen (H4)*.

### 3.2.5. Onderwijstype

Zoals in de inleiding kort is toegelicht is er nog een vijfde factor die in deze studie onder het omgevingssysteem valt: het opleidingsniveau dat een school aanbiedt, ook wel onderwijstype genoemd. Deze factor komt in de *Social Disorganization Theory* niet terug als verklarende factor, omdat de theorie niet expliciet ingaat op de onderwijsomgeving maar meer op kenmerken van een buurt in zijn geheel. Voor het indicatievraagstuk waar in deze studie de focus op ligt is de onderwijsomgeving echter relevant. Bovendien leent onderwijstype zich als macro-factor waaruit sociale wanorde kan voortkomen. In de volgende sectie wordt duidelijk waarom.

Alhoewel er maar een beperkte hoeveelheid literatuur is die een verband aantoont tussen onderwijsdifferentiatie en jeugdproblematiek, wordt ook hier regelmatig gesproken over de *Labeling Theory* van Becker (1963) als verklaring voor effecten van het onderwijstype. Het indelen van leerlingen in verschillende onderwijstypen zou voor leerlingen in de lagere typen bevestigen dat zij niet mee kunnen in de dominante verwachtingen op scholen. Het gevoel af te wijken van de meerderheid zou het bijbehorend deviante gedrag tot gevolg hebben dat Becker (1963) noemt als effect van labelen. Kelly & Pink (1982) hebben in lijn met deze theorie gevonden dat leerlingen in lage onderwijstypen vaker delinquent gedrag vertonen dan leerlingen in hogere leerwegen. Recent Nederlands onderzoek toont tevens aan dat vmbo-scholen vaker 'disciplinaire problemen' rapporteren dan Havo/VWO-scholen en ook op individueel niveau vertonen leerlingen in het vmbo vaker probleemgedrag dan leerlingen die Havo of VWO volgen (Van de Werfhorst, Bergstra & Veenstra, 2011).

Naast de associaties die lagere onderwijstypen klaarblijkelijk oproepen, heeft de onderwijsomgeving ook een andere invloed op de leerling en zijn gedrag. Uit onderzoek is gebleken dat de kans op misdraging kleiner wordt naarmate leerlingen meer binding hebben met de school (Jenkins, 1995). De binding met de school hangt af van de leerweg die leerlingen volgen. Meer specifiek geldt dat leerlingen in lagere onderwijstypen minder binding met hun school hebben. In plaats daarvan worden zij meer beïnvloed door hun vrienden. Crosnoe (2002) noemt dit proces van het niet binden met de school 'vervreemding van een conventionele institutie' en juist deze vervreemding vergroot de kans op probleemgedrag. Alhoewel de invloed van vrienden beter past bij het gedrags- in plaats van bij het omgevingsysteem van Jessor en collega's (1968; 1977), is dit dus slechts een mechanisme achter de relatie tussen het onderwijstype dat een leerling volgt en de gedragsproblemen die een leerling vertoont. De leerweg waarin een leerling zit en die de onderwijsomgeving van een leerling vormgeeft past dus binnen het omgevingsysteem. De vijfde en laatste hypothese luidt daarom dat *het aantal cluster 4 indicaties hoger is naarmate het type onderwijstype dat een school aanbiedt lager is (H5)*. In Tabel 1 worden alle hypothesen nogmaals opgesomd.

Tabel 1

*Overzicht van hypothesen.*

---

Sociaaleconomische status

Het aantal cluster 4 indicaties ligt hoger naarmate de gemiddelde sociaaleconomische status lager is.

Concentratie niet-westerse allochtonen

Het aantal cluster 4 indicaties ligt hoger naarmate de concentratie niet-westerse allochtonen groter is.

Stedelijkheid

Het aantal cluster 4 indicaties ligt hoger naarmate een regio minder verstedelijkt is.

Religie

Leerlingen in morele gemeenschappen krijgen minder vaak een cluster 4 indicatie dan leerlingen in seculiere gemeenschappen.

Onderwijstype

Het aantal cluster 4 indicaties ligt hoger naarmate het aangeboden onderwijstype lager is.

---

## 4. Data en methoden

### 4.1. Design

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen en het toetsen van de opgestelde hypothesen is gebruik gemaakt van openbare statistische data van de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), een uitvoeringsorganisatie van de Rijksoverheid die zich specifiek richt op het onderwijs en data per vestiging levert. Benodigde gegevens die DUO niet levert zijn ontleend aan de StatLine database van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). De gegevens van het CBS liggen op gemeenteniveau en daarom hebben alle vestigingen in bijbehorende gemeente dezelfde score toegewezen gekregen. Om een dataset te construeren waarin alle variabelen van het onderhavige onderzoek zijn opgenomen zijn verschillende bestanden vervolgens geïntegreerd tot één bestand. Aangezien de berekening van de vereveningsopdracht per samenwerkingsverband is gebaseerd op cijfers uit 2011 worden gegevens uit deze periode gebruikt.

Er zijn 561 scholen voor speciaal onderwijs uit het databestand verwijderd, omdat zij geen deel uitmaken van de doelgroep. Ter verificatie is gefilterd op vestigingen met een opvallend laag leerlingaantal. Een reguliere 'levensvatbare' middelbare school moet ten minste zeventig leerlingen hebben en voor 292 cases met minder dan zeventig leerlingen is daarom besloten ze uit de analyse te halen. Ten slotte zijn vestigingen die irreëel scoren op de relatieve (procentuele) variabelen, dat wil zeggen waarbij een score van boven de honderd wordt gerapporteerd, verwijderd ( $N = 13$ ). Tezamen met de 51 cases die scores missen blijven er 1251 cases over die geschikt zijn voor toetsing. Voor de analyses op samenwerkingsverbandniveau is een tweede bestand aangemaakt met naar dit niveau geaggregeerde gegevens. Hierin zijn voor elk samenwerkingsverband de gemiddelde scores van alle vestigingen die bij dat samenwerkingsverband horen berekend. Besloten is om het Landelijk Reformatorisch Samenwerkingsverband uit te sluiten van de analyses op samenwerkingsverbandniveau, omdat zij regio-overstijgend opereert. Dit heeft geresulteerd in een bestand met 74 samenwerkingsverbanden.

Uit de resulterende datasets blijkt dat de hoeveelheid middelbare scholen ongelijk verspreid is over Nederland. De meeste middelbare scholen staan in samenwerkingsverband *Koers VO* (Rotterdam en omgeving; 7%), *Amsterdam* (4.5%) en *Zuid Holland West* (Den Haag en omgeving; 4.1%). De minste middelbare scholen staan in samenwerkingsverbanden *Zevenaar*, *Duiven e.o.* en *Goeree-Overflakkee U.A.* (allebei 0.3%), terwijl het gemiddelde op 1.3% ligt. Op provinciaal niveau is het verschil ook zichtbaar: Zuid-Holland telt 295 vestigingen, terwijl in Zeeland vijfentwintig vestigingen staan. Provincies als Overijssel ( $N = 95$ ) en Utrecht ( $N = 84$ ) zitten ongeveer rond het gemiddelde ( $M = 104.5$ ).

## 4.2. Operationalisering

### 4.2.1. Cluster 4 indicaties

Het aantal cluster 4 indicaties, de afhankelijke variabele, wordt door DUO geoperationaliseerd als het aantal leerlingen per vestiging waarvoor lgf werd toegekend die meetellen in de berekening van de verevening. Ook leerlingen die leerwegondersteunend onderwijs (lwoo; extra hulp voor vmbo-leerlingen; Poortstra, 2015) krijgen of praktijkonderwijs (PRO) volgen worden hierin meegenomen. De absolute waarden zijn afgezet tegen het totale aantal leerlingen. De uitkomst is een percentage per vestiging en de variabele is zodoende van ratio meetniveau. Hoe hoger een vestiging scoort op deze variabele, hoe meer cluster 4 indicaties er verhoudingsgewijs zijn afgegeven in bijbehorende vestiging. Uit de data blijkt dat het gemiddelde indicatiepercentage van alle vestigingen op 2.7% ligt, met een minimaal indicatiepercentage van nul en een maximaal indicatiepercentage van 63.8% (in Amsterdam-Zuid). Van alle vestigingen werd op 9.3% geen enkele cluster 4 indicatie afgegeven ( $N = 116$ ). Op samenwerkingsverbandniveau lag het minimale verwijzingspercentage in 2011 tevens op 0 (samenwerkingsverband Eemland), het maximale percentage was 5.4 (samenwerkingsverband West-Friesland). In Tabel 2 zijn de gemiddelden, standaarddeviaties en de *range* van alle (on)afhankelijke variabelen op samenwerkingsverbandniveau gepresenteerd. In Tabel 3 is hetzelfde gedaan voor de vestigingen.

### 4.2.2. Sociaaleconomische status

Sociaaleconomische status wordt gedefinieerd als de positie van mensen op de maatschappelijke ladder met daaraan verbonden aanzien en prestige (Verweij, 2010). Het is een niet te observeren concept en daarom gebruiken onderzoekers vaak (een) indicator(en) die per stuk slechts gedeeltelijk sociaaleconomische status me(e)t(en). Inkomen is een veel gebruikte indicator (Verweij, 2010) en ook in deze studie wordt het gestandaardiseerd gemiddeld inkomen als indicator gebruikt. De gegevens zijn afkomstig van CBS StatLine. De scores weerspiegelen in het bestand voor de analyses op samenwerkingsverbandniveau de gemiddelde sociaaleconomische status per samenwerkingsverband. In het bestand voor de analyses op vestigingsniveau representeren de scores de gemiddelde sociaaleconomische status in een gemeente waarin een vestiging staat.

Het gestandaardiseerd gemiddeld inkomen is het besteedbaar inkomen gecorrigeerd voor verschillen in grootte en samenstelling van het huishouden. Hierbij is een CBS-equivalentieschaal gebruikt, waarbij het eenpersoonshuishouden als standaardhuishouden is gekozen. Hoe hoger de score op deze variabele, hoe hoger het inkomen, hoe hoger de sociaaleconomische status. De gemiddelde score die op deze variabele wordt gerapporteerd

is 23.0 (€23.000), met een minimum van 18.2 (€18.200;  $N = 20$ ) en een maximum van 35.3 ( $N = 1$ ) op vestigingsniveau. Het laagste gemiddelde inkomen wordt gerapporteerd in samenwerkingsverband Groningen (19.7, €19.700), het hoogste in Hilversum (26.9, €26.900). Het item is van interval meetniveau.

### 4.2.3. Etnische concentratie

Uit de openbare data van DUO is ook de herkomst van leerlingen per vestiging te achterhalen. DUO onderscheidt vijftien etniciteiten. Naargelang de bijbehorende hypothese – het aantal indicaties voor het cluster 4 onderwijs ligt hoger naarmate de niet-westerse concentratie groter is – is besloten om de variabele ‘niet-westerse allochtonen’ te maken. Onder deze categorie vallen leerlingen met een Afrikaanse, niet-Westers Amerikaanse, Antilliaanse, niet-Westers Aziatische, Marokkaanse, Surinaamse, Turkse, Chinese en Arubaanse achtergrond. De absolute aantallen zijn omgerekend naar relatieve scores door ze af te zetten tegen de totale leerlingenpopulatie. De variabelen zijn zodoende van ratio meetniveau. In de populatie is van alle middelbare scholieren gemiddeld 18.7% van niet-westers allochtone afkomst. Samenwerkingsverband Amsterdam telt gemiddeld het grootste aandeel niet-westerse allochtonen (53.8%), samenwerkingsverband Zeeland het kleinste aantal (2.0%).

### 4.2.4. Stedelijkheid

Sinds 1992 hanteert het CBS omgevingsadressendichtheid (OAD) als maatstaf voor stedelijkheid: zij vormt de basis voor de indeling van gemeenten naar urbanisatiegraad. Ook in dit onderzoek wordt stedelijkheid op deze manier geoperationaliseerd. De OAD is gedefinieerd als het aantal adressen in een straal van één kilometer rondom een adres, gedeeld door de oppervlakte van de cirkel. Gegevens, afkomstig van het CBS, zijn verzameld op gemeentelijk niveau en weerspiegelen de gemiddelde stedelijkheid per samenwerkingsverband en rondom een vestiging. De variabele is van interval meetniveau. De data toont aan dat de gemiddelde OAD in Nederland op 1953.49 adressen per vierkante kilometer ligt, met een minimum van 122 ( $N = 1$ ) en een maximum van 6029 ( $N = 57$ ) op vestigingsniveau.

### 4.2.5. Type gemeenschap

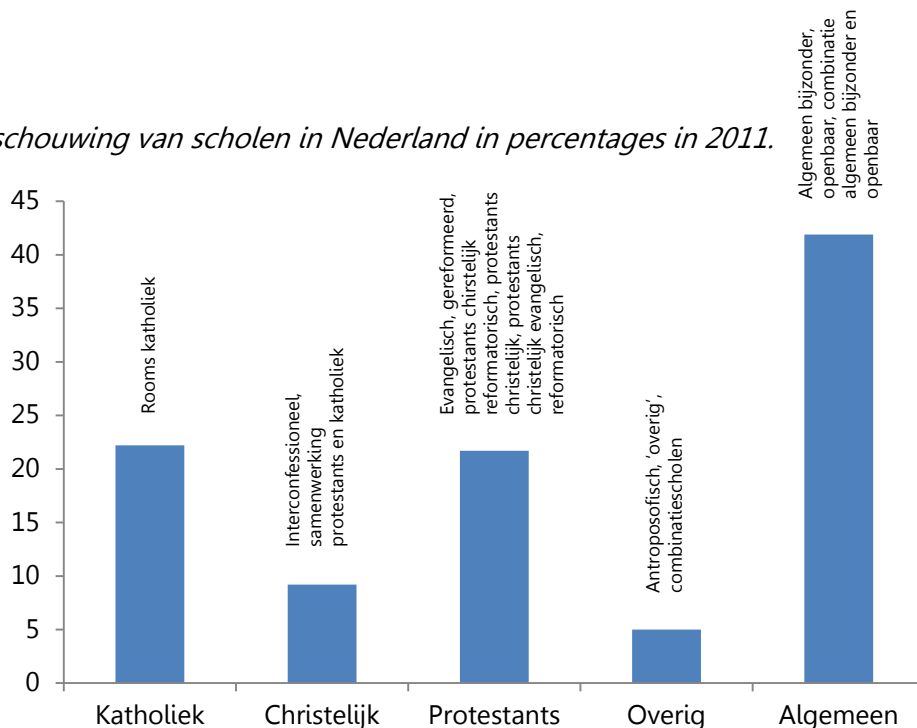
De variabele ‘gemeenschap’ biedt op vestigingsniveau informatie over het type gemeenschap waaronder een vestiging kan worden geschaard. Op samenwerkingsverband reflecteren de scores het type gemeenschap waarnaar alle scholen onder een samenwerkingsverband samen gemiddeld genomen neigen. Op vestigingsniveau kent de

variabele twee scores, die aangeven of een school onder een seculiere of een morele gemeenschap valt, casu quo of een school een levensbeschouwing uitdraagt of niet. Er is bewust gekozen voor de term 'levensbeschouwing' en niet voor de term 'religie', die in de theorie wordt aangehouden. De reden hiervoor is dat er scholen zijn die geen *religieuze* levensbeschouwing uitdrukken, maar wel een andere levensvisie, zoals antroposofische scholen. Aangezien onder religieus (in de theorie) in principe het uitdragen van een bepaalde levensbeschouwelijke visie verstaan wordt, is besloten het begrip te verbreden naar 'levensbeschouwing'.

Om dit te meten wordt gekeken naar de denominatie per vestiging. Met het begrip denominatie wordt letterlijk de levensbeschouwing die een school uitdraagt bedoeld. In de bestanden die DUO levert, wordt onderscheid gemaakt tussen drieëntwintig denominaties. Op basis van de hypothese is een tweedeling gemaakt tussen scholen die geen levensbeschouwing uitdrukken en zij die dat wel doen (0 = *seculier*, 1 = *moreel*). De variabele heeft daarom een nominaal karakter. Onder 'seculier' vallen enkel openbare, algemeen bijzondere en openbare/algemeen bijzondere scholen. Onder 'moreel' vallen rooms katholieke, interconfessionele, evangelische, gereformeerde, protestants christelijk reformatorische, protestants christelijke, protestants christelijk evangelische, reformatorische en antroposofische scholen, scholen die onder 'overig' vallen en alle combinatiescholen. Uit de data blijkt dat 42% van alle vestigingen als seculier kan worden gedefinieerd ( $N = 727$ ). In Figuur 2 is de verdeling op basis van denominatie van voortgezet onderwijsinstellingen in Nederland te zien.

Figuur 2

*Levensbeschouwing van scholen in Nederland in percentages in 2011.*



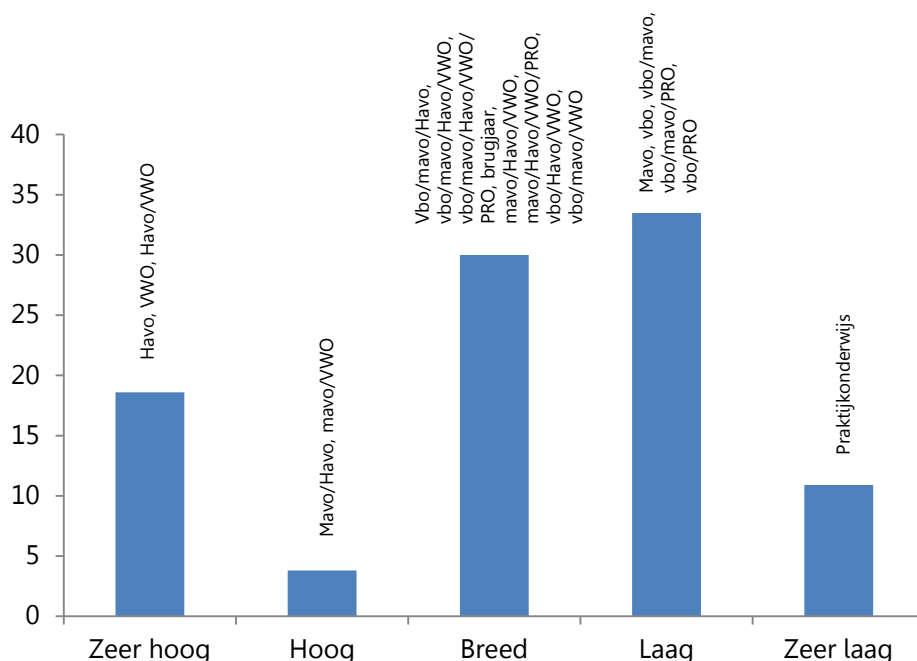
#### 4.2.6. Onderwijstype

Het aangeboden onderwijstype wordt gemeten door de onderwijsstructuur per vestiging. De variabele kent negentien verschillende scores en besloten is om een rangschikking te maken (1 = *zeer hoog*, 2 = *hoog*, 3 = *breed*, 4 = *laag*, 5 = *zeer laag*), die globaal loopt van VWO naar Havo, mavo, vbo en ten slotte praktijkonderwijs. Mavo is in meer actuele termen vmbo-t en vbo wordt gebruikt als overkoepelende term voor vmbo-b, -k en -g. In Figuur 3 is de specifieke indeling in de verschillende onderwijstypen te zien. De categorie 'breed' wordt gezien als het keerpunt tussen een hoog en laag aangeboden onderwijsniveau.

Op vestigingsniveau betekent een waarde van één dat op betreffende vestiging alleen leerlingen zitten die Havo en/of VWO volgen, terwijl op vestigingen met waarde vijf praktijkonderwijs wordt aangeboden. Op samenwerkingsverbandniveau geven de waarden het gemiddeld aangeboden onderwijsniveau over alle vestigingen in een samenwerkingsverband aan op een continuüm van één tot vijf aan. Deze score staat voor het gemiddelde onderwijsniveau dat leerlingen die onder dit samenwerkingsverband vallen aangeboden krijgen. De variabele is van interval meetniveau. In Figuur 3 is de verdeling betreffende onderwijstype te zien.

Figuur 3

*Onderwijstype van scholen in Nederland in percentages in 2011.*



#### 4.2.7. Controlevariabelen

Als controlevariabele is opgenomen welk percentage van de totale leerlingenpopulatie mannelijk is. Deze variabele is opgenomen omdat uit eerder onderzoek blijkt dat jongens



een grotere zorgbehoefte hebben dan meisjes (Stevens et al., 2009). De absolute waarden die DUO levert zijn in verhouding gezet ten opzichte van de totale leerlingenpopulatie. De variabele is daarom van ratio meetniveau. Gemiddeld is 51.8% van de leerlingen een jongen.

#### 4.3. Methode

Door middel van een multi-pele lineaire regressie (MLR) zijn bivariate en (per hypothese) multivariate modellen geconstrueerd. Bovendien is een multivariaat model gemaakt waarin alle variabelen zijn opgenomen. Een MLR is gerechtvaardigd gezien het interval karakter van de variabelen sociaaleconomische status, concentratie niet-westerse allochtonen, stedelijkheid en onderwijstype. Het type gemeenschap heeft (alleen op vestigingsniveau) een dummykarakter en is daarom ook geschikt voor een regressieanalyse. Daarnaast zijn cases met invloedrijke datapunten en *outliers* uit de analyse zijn gehaald ( $N = 1$ ).

Ook is de steekproef op vestigingsniveau groot genoeg om betrouwbare resultaten te genereren. Volgens Field (2009) moet een regressieanalyse uit ten minste 55 cases bestaan. Wel geldt dat hoe meer predictoren worden toegevoegd, hoe groter de steekproef moet zijn. Met zes predictoren is zodoende een minimale steekproef van 100 cases vereist. Op vestigingsniveau ligt de populatiegrootte op 1251 en dit is ruim voldoende. De populatie op samenwerkingsverbandniveau is echter 74. Er moet daarom bij het multivariate model waarin alle variabelen zijn toegevoegd voorzichtigheid worden geboden bij interpretatie van de uitkomsten. Een andere voorwaarde, die op samenwerkingsverbandniveau is geschonden, is die van onafhankelijke observaties in een aselechte steekproef. Sommige vestigingen zijn onderdeel van hetzelfde samenwerkingsverband, waardoor ze niet onafhankelijk van elkaar zijn. Een multilevel analyse zou uitkomst bieden, maar vanwege de complexiteit van deze methode is besloten hiervan af te zien. Dit betekent dat er mogelijk een afwijking zit tussen de standaardfouten die uit de MLR naar voren komen en de standaardfouten die uit de multilevel analyse naar voren zouden komen. De analyses op vestigingsniveau zullen de standaardfouten onderschatten, terwijl de analyses op samenwerkingsverbandniveau ze zullen overschatten. De waarheid zal dus ergens in het midden liggen. Hier moet rekening mee worden gehouden bij de interpretatie van resultaten op samenwerkingsverbandniveau. Deze resultaten worden in de volgende paragrafen uiteengezet.

Tabel 2

*Gemiddelden en Standaarddeviaties van (On)afhankelijke en Controlevariabelen op Samenwerkingsverbandniveau.*

Variables	M	SD	Range	N
Cl. 4 indicaties (%)	02.78	01.20	00.00-05.38	74
Inkomen	23.15	01.43	19.72-26.93	74
Niet-westerse all. (%)	14.88	10.17	02.02-53.78	74
OAD	1582.49	860.30	485.25-6029.00	74
Type gemeenschap <sup>a</sup>	00.43	00.22	00.00-01.00	74
Onderwijstype <sup>b</sup>	03.23	00.27	02.50-03.89	74
Mannen (%)	51.81	01.72	47.24-57.19	74

<sup>a</sup>Type gemeenschap: 0 = *moreel*, 1 = *seculier*.

<sup>b</sup>Onderwijstype: 1 = *zeer hoog*, 2 = *hoog*, 3 = *breed*, 4 = *laag*, 5 = *zeer laag*.

Tabel 3

*Gemiddelden en Standaarddeviaties van (On)afhankelijke en Controlevariabelen op Vestigingsniveau.*

Variables	M	SD	Range	N
Cl. 4 indicaties (%)	02.69	04.35	00.00-63.79	1251
Inkomen	22.96	02.14	18.20-35.30	1251
Niet-westerse all. (%)	18.59	21.01	00.08-97.73	1251
OAD	1951.24	1357.31	122.00-6029.00	1251
Type gemeenschap <sup>a</sup>	00.42		00.00-01.00	1251
Onderwijstype <sup>b</sup>	03.17	01.25	01.00-05.00	1251
Mannen (%)	51.75	08.21	04.90-100.00	1251

<sup>a</sup>Type gemeenschap: 0 = *moreel*, 1 = *seculier*.

<sup>b</sup>Onderwijstype: 1 = *zeer hoog*, 2 = *hoog*, 3 = *breed*, 4 = *laag*, 5 = *zeer laag*.

## 5. Resultaten

### 5.1. Bivariate statistiek

De onderzoeksvraag die centraal staat in deze studie is of er bepaalde leerling-externe risicofactoren zijn die verschillen in aantallen indicaties voor extra onderwijsbehoefte verklaren. Er zijn vijf hypothesen opgesteld waarin een invloed van verschillende omgevingsfactoren op indicatiestelling werd verondersteld. Om hierover uitsluitel te geven zijn verscheidene regressieanalyses uitgevoerd, die informatie bieden over de invloed van respectievelijk sociaaleconomische status, de concentratie niet-westerse allochtonen, stedelijkheid, levensbeschouwing en aangeboden opleidingsniveau.

Om een beeld te krijgen van de afzonderlijke invloed van elke variabele zijn eerst bivariate analyses uitgevoerd (zie Tabel 3 en 4). Hieruit komt naar voren dat het verschil in indicatiepercentages tussen samenwerkingsverbanden lijkt af te hangen van twee factoren. De eerste is het onderwijstype dat gemiddeld genomen wordt aangeboden ( $B = 1.030$ ,  $p = .046$ ). Specifiek duidt dit effect erop dat meer wordt verwezen in lagere onderwijssectoren. Ten tweede lijkt het erop dat het percentage niet-westerse allochtonen dat gemiddeld per samenwerkingsverband op het voortgezet onderwijs zit negatief gerelateerd is aan het aantal indicaties ( $B = -.028$ ,  $p = .040$ ). Op lager niveau, dat van vestigingen, lijkt onderwijstype dezelfde rol te spelen in de verklaring van verschillende indicatiepercentages ( $B = 1.000$ ,  $p < .001$ ). Daarnaast lijken het gemiddeld inkomen in de gemeente waarin een school staat ( $-.184$ ,  $p = .001$ ) en het percentage mannen op een school ( $B = .188$ ,  $p < .001$ ) een positieve invloed uit te oefenen. Met de verklarende analyses wordt gepoogd meer inzicht te geven in deze resultaten. Geleid door de hypothesen worden deze uitkomsten in de volgende paragraaf uiteengezet. In Tabel 9 zijn de hypothesen en bijbehorende conclusies overzichtelijk gepresenteerd.

Tabel 3

*Bivariate Analyses op Samenwerkingsverbandniveau.*

Variables	$B$	$SE B$	$\beta$	$R + R^2$
Mannen (%)	.105	.081	.151	.023
Inkomen	-.148	.098	-.176	.031
Niet-westerse all. (%)	-.028*	.014	-.239	.057
OAD	.000	.000	-.143	.020
Type gemeenschap	-.252	.637	-.047	.002
Onderwijstype	1.030*	.507	.233	.054

Tabel 4

*Bivariate Analyses op Vestigingsniveau.*

Variables	<i>B</i>	<i>SE B</i>	$\beta$	<i>R</i> <sup>2</sup>
Mannen (%)	.188***	.014	.354	.125
Inkomen	-.184**	.057	-.091	.008
Niet-westerse all. (%)	-.007	.006	-.032	.001
OAD	5.820 <sup>E</sup> -005	.000	.018	.000
Type gemeenschap	.179	.249	.020	.000
Onderwijstype	1.000***	.095	.287	.082

## 5.2. Verklarende statistiek

De eerste hypothese luidde dat het aantal cluster 4 indicaties stijgt naarmate de gemiddelde sociaaleconomische status in de omgeving van een school lager is. Om deze hypothese op samenwerkingsverbandniveau te beantwoorden, is gekeken naar een model met alleen de controlevariabele ( $B = -.139$ ,  $p = .158$ ; zie Tabel 5) en een model met alle variabelen ( $B = -.139$ ,  $p = .158$ ; zie Appendix II). In geen van de gevallen wordt een significant resultaat gerapporteerd, wat veronderstelt dat sociaaleconomische status op dit niveau geen verklaring biedt voor de hoeveelheid indicaties die wordt afgegeven. Op vestigingsniveau is dit wel het geval ( $B = -.167$ ,  $p = .002$ ; zie Tabel 7). Dat betekent dat hoe lager het gemiddeld inkomen in een gemeente waarin een school staat is, hoe meer indicaties worden afgegeven. De variabele verklaart 0.7% van het verschil in indicaties, wat bijvoorbeeld in vergelijking met de verklaarde variantie van onderwijstype weinig is ( $R^2 \text{ Change}_{\text{onderwijstype}} = .042$ ). Inkomen is in verhouding dan ook geen sterke voorspeller voor het aantal indicaties ( $\beta = -.082$ ;  $\beta_{\text{onderwijstype}} = .210$ ; zie Tabel 8). Concreet bezien levert een toename van 1 punt op de inkomensvariabele een 0.17 punten lager indicatiepercentage in een school op, wat zich gemiddeld genomen vertaalt in 1.3 geïndiceerd kind extra per school ( $M_{\text{totaalaantalleerlingen}} = 747.73$ ). Alhoewel dit effect relatief klein is, klopt de verwachting dat sociaaleconomische status een negatief effect heeft op het aantal indicaties op vestigingsniveau. [Hypothese 1](#) wordt daarom, alleen op vestigingsniveau, aangenomen.

De tweede hypothese, waarin een positieve invloed van de concentratie niet-westerse allochtonen op indicatiestelling werd verwacht, levert opmerkelijke resultaten op. Er is sprake van een effect op samenwerkingsverbandniveau, maar alleen in de bivariate analyses ( $B = -.028$ ,  $p = .040$ ). Zodra gecontroleerd wordt voor andere variabelen valt het effect weg, wat erop duidt dat andere variabelen ten grondslag liggen aan deze relatie. Zo wordt het effect van niet-westerse allochtonen onder andere tenietgedaan als het percentage mannen

Tabel 5

*Model 1: Controlevariabele i.r.t. Aantal Cluster 4 Indicaties; Model 2: Sociaaleconomische Status i.r.t. Aantal Cluster 4 Indicaties; Model 3: Niet-Westerse Allochtonen i.r.t. Aantal Cluster 4 Indicaties; Model 4: Sociaaleconomische Status en Niet-Westerse Allochtonen i.r.t. Aantal Cluster 4 Indicaties (N = 74).*

Variables	Model 1		Model 2		Model 3		Model 4		
	B	SE B	$\beta$	B	SE B	$\beta$	B	SE B	$\beta$
Constante	-2.667	4.211	1.004	4.909	-5.43	4.301	3.021	4.954	
Controlevariabele									
Mannen	.105	.081	.151	.081	.071	.082	.102	.082	.091
Inkomen				.098				.096	-.162
NW allochtonen									
OAD						.014	-.216	.014	-.213
Denominatie									
Onderwijsstructuur									
R <sup>2</sup>	.023		.050		.067		.093		

Note: \* =  $p < 0.05$ , \*\* =  $p < 0.01$ , \*\*\* =  $p < 0.001$

## VERVOLG

## Tabel 6

*Model 5: Stedelijkheid i.r.t. Aantal Cluster 4 Indicaties; Model 6: Inkomen, Niet-Westerse Allochtonen en Stedelijkheid i.r.t. Aantal Cluster 4 Indicaties; Model 7: Type Gemeenschap i.r.t. Aantal Cluster 4 Indicaties; Model 8: Onderwijstype i.r.t. Aantal Cluster 4 Indicaties (N = 74).*

Variables	Model 5		Model 6		Model 7		Model 8	
	B	SEB	B	SEB	B	SEB	B	SEB
Constante	-1.917	4.259	3.304	4.987	-2.527	4.254	-4.550	4.265
Controlevariabele								
Mannen	.096	.082	.054	.083	.104	.082	.150	.081
Inkomen			-.132	.097				
NW allochtonen			-.041	.026				
OAD	.000	.000	.000	.000				
Denominatie			-.129	.153				
Onderwijsstructuur					-.231	.634	-.043	.513
R <sup>2</sup>	.039		.100		.025		.260	

Note: \* =  $p < 0.05$ , \*\* =  $p < 0.01$ , \*\*\* =  $p < 0.001$

Tabel 7

*Model 1: Controlevariabele i.r.t. Aantal Cluster 4 Indicaties; Model 2: Sociaaleconomische Status i.r.t. Aantal Cluster 4 Indicaties; Model 3: Niet-Westerse Allochtonen i.r.t. Aantal Cluster 4 Indicaties; Model 4: Sociaaleconomische Status en Niet-Westerse Allochtonen i.r.t. Aantal Cluster 4 Indicaties (N = 1251).*

Variables	Model 1		Model 2		Model 3		Model 4	
	B	SE B	$\beta$	B	SE B	$\beta$	B	SE B
Constante	-7.026***	.735		-3.135*	1.448		-2.402	1.469
Controlevariabele								
Mannen	.188***	.014	.354	.187***	.014	.352	.189***	.014
Inkomen				-.167**	.054	-.082	-.192***	.054
NW allochtonen							-.012*	.005
OAD							-.056	.006
Denominatie								
Onderwijsstructuur								
R <sup>2</sup>	.125		.132	.129		.137		

Note: \* =  $p < 0.05$ , \*\* =  $p < 0.01$ , \*\*\* =  $p < 0.001$

## VERVOLG

## Tabel 8

*Model 5: Stedelijkheid i.r.t. Aantal Cluster 4 Indicaties; Model 6: Inkomen, Niet-Westerse Allochtonen en Stedelijkheid i.r.t. Aantal Cluster 4 Indicaties; Model 7: Type Gemeenschap i.r.t. Aantal Cluster 4 Indicaties; Model 8: Onderwijstype i.r.t. Aantal Cluster 4 Indicaties (N = 1251).*

Variables	Model 5		Model 6		Model 7		Model 8	
	B	SE B	B	SE B	B	SE B	B	SE B
Constante	-7.181***	.756	-3.468*	1.540	-7.075***	.740	-7.891***	.726
Controlevariabele								
Mannen	.188***	.014	.192***	.014	.188***	.014	.160***	.014
Inkomen			-.165**	.056				
NW allochtonen			-.025***	.007				
OAD	7.454 <sup>E</sup> -005	.000	.000*	.000				
Denominatie					.130	.233	.015	
Onderwijsstructuur							.734***	.093
R <sup>2</sup>	.126		.141		.126		.167	

Note: \* =  $p < 0.05$ , \*\* =  $p < 0.01$ , \*\*\* =  $p < 0.001$



constant wordt gehouden ( $B = -.026$ ,  $p = .070$ ). Dit gegeven is terug te vinden in Tabel 5. Op samenwerkingsverband gaat het effect van de concentratie niet-westerse allochtonen dus niet op.

Op vestigingsniveau wel. Verondersteld werd dat het aandeel niet-westerse allochtonen positief gerelateerd was aan het aantal cluster 4 indicaties, zowel op zichzelf alsmede wanneer sociaaleconomische rol ook een rol speelt. Kijken we naar de controlevariabele en het aandeel niet-westerse allochtonen ( $B = -.012$ ,  $p = .035$ ) of naar het model waarin naargelang de theorie ook inkomen is opgenomen ( $B = -.015$ ,  $p = .007$ ) dan blijkt dat het indicatiepercentage daalt naarmate de concentratie niet-westerse allochtonen groter is. Deze resultaten zijn terug te vinden in Tabel 7. Het effect is echter negatief, terwijl een positief effect werd verwacht. [Hypothese 2](#) moet daarom niet alleen op samenwerkingsverbandniveau, maar ook voor vestigingen verworpen worden. In de praktijk betekende dit in 2011 dat het aantal indicaties met elke 1% extra allochtone leerlingen op een school met 0.01% daalde. Dit effect is niet sterk ( $\beta = -.056$ ), de verklaarde variantie is dan ook niet groot ( $R^2 \text{ Change} = .004$ ).

Het effect van stedelijkheid is minder eenduidig. Verwacht werd dat stedelijkheid negatief gerelateerd is aan het aantal indicaties, mits wordt gecontroleerd voor sociaaleconomische status en de concentratie niet-westerse allochtonen. Dit effect is er echter niet op samenwerkingsverbandniveau ( $B = .000$ ,  $p = .714$ ; zie Tabel 6). Met andere woorden, stedelijkheid heeft, zonder rekening te houden met de sociaaleconomische status en het aantal niet-westerse allochtonen, geen stimulerende werking op het aantal indicaties dat wordt afgegeven. De hypothese moet op dit niveau dan ook verworpen worden. Voor vestigingen geldt hetzelfde. Alhoewel wel sprake is van een significant effect, tonen de resultaten aan dat het aantal indicaties stijgt naarmate een omgeving stedelijker is ( $B = .000$ ,  $p = .023$ ). Er werd een tegenovergesteld verband verondersteld. [Hypothese 3](#) moet daarom ook op samenwerkingsverband verworpen worden. De resultaten zijn terug te vinden in Tabel 8. Concreet betekent dit resultaat voor vestigingen, dat er voor elke 1000 huizen meer op een vierkante kilometer, 0.26% meer wordt verwezen. Dit duidt op een zeer klein effect, aangezien de adressendichtheid in Nederland loopt van 122 tot maximaal 6029 adressen per vierkante kilometer. De kleine waarde van de effectgrootte onderstreept dit ( $\beta = .080$ ).

Of onder een samenwerkingsverband relatief veel scholen vallen die een bepaalde levensbeschouwing uitdrukken, ten slotte, draagt nauwelijks bij aan indicatieverschillen ( $R^2 \text{ Change}_{\text{samenwerkingsverband}} = .002$ ;  $R^2 \text{ Change}_{\text{vestiging}} = .000$ ; zie Tabel 6). De invloed van een zogenaamde 'seculiere' gemeenschap is dan ook niet sterk ( $\beta_{\text{samenwerkingsverband}} = -.043$ ;  $\beta_{\text{vestiging}} = .015$ ) en bovendien niet significant ( $B_{\text{samenwerkingsverband}} = -.231$ ,  $p = .717$ ;  $B_{\text{vestiging}} = .130$ ,  $p = .577$ ). Dit is tegen de verwachting in, want de vierde hypothese luidde dat meer indicaties

binnen cluster 4 werden afgegeven naarmate (meer) scholen als seculiere gemeenschap konden worden gedefinieerd. [Hypothese 4](#) moet zowel op samenwerkingsverbandniveau als op vestigingsniveau verworpen worden.

De vijfde en laatste hypothese luidde dat het aantal cluster 4 indicaties groter was naarmate het aangeboden onderwijsniveau lager is. Uit de bivariate analyses kwam reeds naar voren dat onderwijsstructuur van invloed is op het indicatiepercentage. Dit blijft op samenwerkingsverbandniveau alleen zo wanneer wordt gecontroleerd voor alle variabelen die in dit onderzoek van belang zijn ( $B = 1.172$ ,  $p = .034$ ; zie Appendix II) en bijvoorbeeld niet wanneer enkel de controlevariabele een rol speelt ( $B = .950$ ,  $p = .068$ ; zie Tabel 6). Aangezien het gemiddelde onderwijstype per samenwerkingsverband in Nederland varieert tussen een waarde van 2.5 (hoog) en 3.9 (laag), wijst eerstgenoemd effect wel op een relatief sterk effect. Het betekent bijvoorbeeld dat tussen het samenwerkingsverband dat gemiddeld de laagste onderwijstypes aanbiedt en het verband dat de hoogste types aanbiedt een gemiddeld indicatieverschil zit van ruim 1.6%. Dit is op samenwerkingsverbandniveau een substantieel verschil. Aangezien de variabele in andere analyses geen significante resultaten oplevert, moet de hypothese op samenwerkingsverband desondanks verworpen worden.

Op vestigingsniveau is onderwijstype in alle gevallen een significante voorspeller (met controlevariabele:  $B = .734$ ,  $p < .001$ ; zie Tabel 8; met alle variabelen:  $B = .971$ ,  $p < .001$ ; zie Appendix II). Concreet betekent dit dat voor elk punt dat het opleidingsniveau op de schaal van 1-5 daalt, het indicatiepercentage met 0.73 of zelfs met 0.97 stijgt. Wanneer we alleen naar het model met de controlevariabele kijken, betekent dit in de praktijk dat het indicatiepercentage van een praktijkschool in 2011 gemiddeld bijna drie procentpunt hoger lag dan dat van scholen voor Havo en/of VWO. Tussen scholen die vmbo (en praktijkonderwijs) aanbieden scholen die vmbo-t, Havo en/of VWO aanbieden zit een verschil van 1.5 procentpunt. Dit zijn aanzienlijke verschillen ( $\beta = .210$ ). De verwachting dat het aantal indicaties voor cluster 4 onderwijsondersteuning stijgt naarmate het aangeboden opleidingsniveau daalt wordt daarom bevestigd op schoolniveau, maar kan niet worden aangenomen op samenwerkingsverbandniveau ([Hypothese 5](#)).

Tabel 9

*Conclusie met betrekking tot de hypothesen.*

	Samenwerkingsverbanden	Vestigingen
Sociaaleconomische status Het aantal cluster 4 indicaties ligt hoger naarmate de gemiddelde sociaal-economische status lager is.	X	V
Etnische concentratie Het aantal cluster 4 indicaties ligt hoger naarmate de concentratie niet-westerse allochtonen groter is.	X	X
Stedelijkheid Het aantal cluster 4 indicaties ligt hoger naarmate een regio minder verstedelijkt is.	X	X
Religie Leerlingen in morele gemeenschappen krijgen minder vaak een cluster 4 indicatie dan leerlingen in seculiere gemeenschappen.	X	X
Onderwijstype Het aantal cluster 4 indicaties ligt hoger naarmate het aangeboden onderwijstype lager is.	X	V

## 6. Conclusie en discussie

In deze studie is gepoogd een antwoord te vinden op de vraag *in hoeverre het aantal indicaties voor extra onderwijsondersteuning (cluster 4) in het reguliere voortgezet onderwijs verklaard kan worden door leerling-externe risicofactoren*. Doel is om met het antwoord op deze vraag meer empirische onderbouwing te verkrijgen omtrent de veelbesproken nieuwe bekostigingssystematiek van Passend onderwijs en de bijbehorende verevening. Vóór de ingang van Passend onderwijs kregen scholen in Nederland namelijk geld naar rato van het aantal leerlingen met een indicatie voor extra onderwijsondersteuning (zogenoemde leerlinggebonden financiering; lgf). Het betrof een openeinderegeling: hoe meer indicaties er werden toegekend, hoe meer financiële middelen de scholen ontvingen. Met ingang van augustus 2014 wordt de spreiding van de middelen gebaseerd op het totale aantal leerlingen in een samenwerkingsverband, ongeacht de behoefte aan ondersteuning. Zogenaamde samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs, waarvan er 75 zijn in Nederland, krijgen in

het nieuwe systeem in verhouding dus allemaal evenveel financiële middelen om de extra onderwijsbehoefte van leerlingen binnen betreffend samenwerkingsverband te kunnen bekostigen. Met de empirische onderbouwing die met dit onderzoek is verkregen kan een uitspraak worden gedaan over de keuze om over te gaan dit bekostigingssysteem.

Het idee van bekostiging per leerling is tot nog toe gebaseerd op studies die zijn uitgevoerd voordat de samenwerkingsverbanden zijn gevormd. Zij richten zich in plaats daarvan op bijvoorbeeld gemeenten of provincies. De resultaten zijn bovendien niet eenduidig en verdienen dan ook vervolgonderzoek. Het onderhavige onderzoek is hier een voorbeeld van en een poging om de empirie achter de spreiding van zorgbehoefte in het voorgezet onderwijs in Nederland te verbreden. Omdat de discussie over de gelijke spreiding van zorgbehoefte voornamelijk speelt rondom leerlingen met psychische, ontwikkelings- en met name gedragsproblematiek, wordt de leerlingenpopulatie met een indicatie voor cluster 4 problematiek (onderdeel van de lgf bekostiging) als uitgangspunt genomen.

Op basis van de *Problem Behavior Theory* en de *Social Disorganization Theory* is verondersteld dat er vier leerling-externe factoren zijn die jeugdproblematiek stimuleren: een lage sociaaleconomische status, de niet-westerse etnische concentratie, stedelijkheid en het aanbieden van een laag onderwijstype. Daarnaast werd verondersteld dat het als school uitdragen van een levensbeschouwelijke opvatting juist een beschermende factor is voor psychopathologie. Met behulp van regressieanalyses is gekeken of deze factoren op samenwerkingsverbandniveau en/of op schoolniveau een verklaring bieden voor het aantal lgf indicaties. De keuze om op beide niveaus te toetsen berust op twee motieven. Ten eerste zijn het de samenwerkingsverbanden die met de ingang van de nieuwe bekostigingssystematiek een bepaald budget van het Rijk ontvangen. Zij krijgen direct te maken met de gevolgen van de verevening. Als uit dit onderzoek naar voren komt dat een correctiefactor op basis van bepaalde omgevingsfactoren wenselijk is, dan moet deze ook op samenwerkingsverbandniveau worden toegepast. Ten tweede geldt dat samenwerkingsverbanden het budget dat zij ontvangen naar eigen inzicht 'verder mogen verdelen'. Zij laten zich vaak sturen door een of meerdere financieringsmodellen, waarvan het schoolmodel er een is. Dit model komt overeen met het vereveningsbeginsel: middelen worden bij het schoolmodel onder scholen verdeeld op basis van het leerlingenaantal (Ludeke, 2013). Dit levert mogelijk dezelfde knelpunten op als de verevening op samenwerkingsverbandniveau. Door ook te kijken of er bepaalde structurele contextkenmerken zijn die verschillen in het optreden van probleemgedrag tussen scholen teweeg brengen, kan advies worden uitgebracht aan de samenwerkingsverbanden over hoe zij hun soms krappe budget zouden kunnen verdelen over de vestigingen. De deelvragen luiden dan ook 1) *welke leerling-externe risicofactoren verklaren verschillen in het aantal*

*cluster 4 indicaties tussen samenwerkingsverbanden en 2) welke leerling-externe risicofactoren verklaren verschillen in het aantal cluster 4 indicaties tussen vestigingen?*

Hierbij zijn vijf hypothesen opgesteld, waarin de volgende leerling-externe factoren als risicofactoren worden gezien: een lage sociaaleconomische status, de concentratie niet-westerse allochtonen en lage onderwijstypen. Stedelijkheid en het vertegenwoordigen van een morele gemeenschap worden gezien als bufferende contextkenmerken (zie Tabel 9). Het algemene beeld dat uit dit onderzoek naar voren komt is dat de factoren die in deze studie zijn geanalyseerd geen robuuste verklaring bieden voor de verschillen tussen samenwerkingsverbanden, maar wel voor de verschillen tussen vestigingen.

### 6.1. Tussen samenwerkingsverbanden

Wat de samenwerkingsverbanden betreft, is de belangrijkste conclusie dat de in deze studie onderzochte omgevingskenmerken *niet* als risicofactoren voor lgf indicaties kunnen worden gezien. De enige factor die van invloed *zou kunnen zijn* is het schoolaanbod binnen het samenwerkingsverband. Verwacht werd dat er meer indicaties werden afgegeven in samenwerkingsverbanden waarin relatief veel vmbo- of praktijkscholen staan. De resultaten van dit onderzoek zijn echter niet eenduidig: sommige resultaten duiden inderdaad op genoemd verband, andere resultaten tonen geen relatie aan. Het nader onderzoeken van de relatie tussen onderwijstype en probleemgedrag (op samenwerkingsverbandniveau) is daarom raadzaam. Als daaruit wel een expliciet eindoordeel naar voren komt, kan namelijk worden bepaald of bij de verevening rekening moet worden gehouden met samenwerkingsverbanden waarin relatief veel vmbo- en praktijkscholen staan. Het is bij vervolgonderzoek van belang om in ogenschouw te nemen dat de omvang van de populatie mogelijk een probleem vormt. De resultaten die in dit onderzoek wijzen op de aanwezigheid van een effect kunnen vertekend zijn, doordat de populatie eigenlijk te klein is om voor de betreffende analyses definitieve uitspraken te kunnen doen (Field, 2009).

De andere variabelen die in dit onderzoek centraal stonden – een lage sociaaleconomische status, de niet-westerse etnische concentratie, de mate van verstedelijking en secularisering – zorgen tegen de verwachtingen in niet voor verschillen in lgf indicaties tussen samenwerkingsverbanden. Dat sociaaleconomische status in dit onderzoek niet van invloed is op het aantal indicaties wil echter niet per definitie zeggen dat dit idee moet worden verworpen. Sociaaleconomische status is een veelomvattend begrip waarvan in dit onderzoek slechts één dimensie is gemeten, te weten inkomen. In ander onderzoek wordt ook bijvoorbeeld opleidingsniveau genoemd als solide indicator (Hover, 2010; Verweij, 2010). Het zojuist genoemde effect van onderwijstype dat in deze studie voorzichtig wordt verondersteld kan in lijn hiermee zodoende alsnog wijzen op een effect

van sociaaleconomische status, gezien de sterke relatie tussen het aangeboden onderwijstype en opleidingsniveau (Netjes, Van de Werfhorst, Karsten & Bol, 2011). Of en welke indicatoren naast het schooltype invloed uitoefenen op de kans op een indicatie, blijft daarom een interessant vraagstuk voor toekomstig onderzoek. De samenwerkingsverbanden beslaan verder klaarblijkelijk een dusdanig groot gebied dat de diversiteit erbinnen teniet wordt gedaan wanneer op zulk niveau vergelijkingen worden gemaakt.

Alhoewel het systeem van indicatiestellen met de ingang van Passend onderwijs niet meer bestaat, wijzen deze resultaten op een belangrijk gegeven. De lgf indicaties worden namelijk als indicator voor zorgbehoeften gezien. De uitkomsten van dit onderzoek zeggen daarmee iets over de relatie tussen leerling-externe risicofactoren en deze vraag naar extra onderwijsondersteuning. [Kort samengevat kan op basis van deze studie worden gesteld dat het vereveningsbeginsel, de aanname van evenredige spreiding van de zorgbehoefte over samenwerkingsverbanden, gegrond is.](#) Het is echter van belang in acht te nemen dat de veronderstelling dat het aantal cluster 4 indicaties synchroon loopt met het daadwerkelijk voorkomen van probleemgedrag, onjuist zou kunnen zijn. Perverse prikkels bij ouders en schoolpersoneel kunnen een vertekend beeld geven van de feitelijke prevalentie van psychopathologie. Vóór de ingang van Passend onderwijs bestond voor leerlingen namelijk de mogelijkheid om in aanmerking te komen voor leerlinggebonden financiering, ondanks dat niet alle criteria op hen van toepassing waren. Dit werd de beredeneerde afwijking genoemd en uit onderzoek is gebleken dat een substantieel deel van de indicatieaanvragers hier niet altijd volgens de regels gebruik van maakt (De Greef, Stoutjesdijk & Selanno, 2006). Daarnaast werd in sommige scholen wellicht makkelijker met indicatiecriteria (een 'afvinklijstje') omgesprongen dan in andere. Hierdoor kan het zo zijn dat het aantal indicaties per regio verschilde, terwijl de problematiek in feite evenredig gespreid was. Aanbevolen wordt om deze mogelijkheid mee te nemen in vervolgonderzoek.

## 6.2. Tussen vestigingen

Op vestigingsniveau is sprake van een ander patroon. Op dit niveau bleek een aantal omgevingsfactoren aan te zetten tot indicatiestelling. De belangrijkste en meest robuuste factor is wederom het onderwijstype dat scholen aanbieden. Zoals op basis van de theorie werd verwacht, werden gemiddeld meer verwijzingen afgegeven in lagere onderwijstypen als het vmbo- en praktijkonderwijs dan bijvoorbeeld op het VWO. Eerder aangezoekt heeft aangetoond dat de redenen waarom meer leerlingen gedragsproblemen vertonen in lagere onderwijstypen het *labeling* principe en sociale besmetting zijn. Leerlingen in lagere leerwegen voelen zich 'anders', minderwaardig en hebben het idee af te wijken van 'de rest'. Dit resulteert in bijbehorend pathologisch gedrag (Becker, 1963). Dit effect wordt door

sociale besmetting, de invloed van leeftijdgenoten en vrienden, nog eens versterkt. Deze invloed blijkt in de lagere onderwijstypen namelijk een veel grotere rol te spelen dan in hogere onderwijstypen (Crosnoe, 2002).

Naast onderwijstype verklaarden ook andere omgevingsfactoren een deel van de indicatieverschillen tussen scholen in 2011. Zo bleek meer te worden verwezen in scholen die in een omgeving staan waar de gemiddelde sociaaleconomische status laag is. Deze bevinding strookt met de assumpties van de *Social Disorganization Theory*, die veronderstelt dat in minder welvarende milieus minder sociale controle wordt uitgeoefend, waardoor meer ruimte is voor grensoverschrijdend gedrag (Aneshensel & Sucoff, 1996; Sampson, Raudenbush & Earls, 1997). De invloed van sociaaleconomische status is echter een stuk kleiner dan die van onderwijstype.

Ook is naar voren gekomen dat een school minder rugzakjes afgeeft naarmate er meer niet-westerse allochtonen verblijf houden. Op basis van de literatuur werd een tegenovergesteld effect verondersteld (Becker, 1963; Dishion & Tipsord, 2011; Jones & Jones, 2000; Smeets, Driessen, Elfering & Hovius, 2009). Zo stellen Smeets en zijn collega's (2009) dat niet-westerse allochtonen net zo vaak of zelfs vaker probleemgedrag vertonen dan autochtone leerlingen. Desalniettemin gaan ze vaak niet naar het speciaal onderwijs, omdat hun ouders hier vanwege culturele overwegingen weerstand tegen bieden. In plaats daarvan betogen Smeets, Driessen, Elfering en Hovius (2009) dat de leerlingen vaak een rugzak meekrijgen in het reguliere onderwijs. Deze studie onderschrijft deze stelling niet. Een verklaring voor deze uitkomst ligt mogelijk bij de indicatieprocedure. Vóór de invoering van Passend onderwijs lag de keuze voor indicatiestelling niet alleen bij scholen, maar ook bij ouders. Wellicht wijzen ouders van allochtone leerlingen naast het speciaal onderwijs, ook de mogelijkheid tot andere vormen van onderwijsondersteuning liever af vanwege culturele barrières ('mijn kind mankeert niets'). Dit wordt ook wel het *Threshold Model of Cultural Influence* genoemd (Weisz et al., 1988). Allochtonen zouden (de ernst van) gedrag anders dan autochtonen beleven vanwege andere normen en waarden, die samenhangen met de afkomst. Wellicht ligt daardoor de drempel om gedrag als problematisch te bestempelen bij allochtone ouders veel hoger. Doordat zij probleemgedrag als minder ernstig beschouwen, zouden zij daarop ook minder de neiging hebben om acties te ondernemen (Weisz et al., 1988). Dit betekent wel dat er mogelijk een groep allochtone leerlingen regulier onderwijs volgt die eigenlijk extra ondersteuning nodig heeft – of zelfs naar speciaal onderwijs zou moeten. Zoals gezegd duidt veel onderzoek er namelijk op dat internaliserende en externaliserende problematiek even vaak of zelfs vaker voorkomt bij allochtone dan bij autochtone jeugd (Stevens, 2004). Passend onderwijs ondervangt dit mogelijke probleem. Het is de bedoeling dat het de taak van de scholen wordt om een leerling aan te melden



voor extra onderwijsondersteuning, waardoor culturele discrepanties geen of in mindere mate een rol zullen spelen.

Uit dit onderzoek komt ten vierde naar voren dat meer wordt verwezen op scholen die in meer verstedelijkte gebieden staan. De verwachting was dat de voorzieningen die in een stadse omgeving aanwezig zijn (meer parken, meer buurtcentra en -diensten, groter onderwijsaanbod, et cetera; Leventhal & Brooks-Gunn, 2000) de kans op jeugdproblematiek zouden verkleinen. Let wel, dit zou alleen opgaan wanneer de sociaaleconomische status in de gemeente en de etnische concentratie op de school geen rol spelen. Vaak is het namelijk zo dat de sociaaleconomische status in steden relatief laag is. Bovendien wonen er in verhouding veel etnische minderheden (SCP & CBS, 2014). Uit de resultaten blijkt echter dat er hoe dan ook meer indicaties worden afgegeven in scholen die in stedelijke omgevingen staan, ongeacht de gemiddelde sociaaleconomische status of de concentratie niet-westerse allochtonen op een school. Een mogelijke verklaring voor deze contra-intuïtieve vinding ligt bij de mogelijkheid dat aanbod vraag creëert. Meijer (2004) concludeert in een onderzoek over speciale onderwijsvoorzieningen bijvoorbeeld dat in landen waar speciale voorzieningen relatief dichtbij aanwezig zijn, meer gebruik wordt gemaakt van die voorzieningen vanwege de gemiddeld kortere reisafstand, de grotere kosten-effectiviteit en minder sociale nadelen van plaatsing op een aparte school. Het hogere aantal indicaties in stedelijke gebieden kan in het licht van deze visie op twee ontwikkelingen duiden. Aan de ene kant zou het kunnen dat leerlingen met behoefte aan extra ondersteuning in steden in het voordeel zijn omdat zij relatief makkelijk hulp kunnen krijgen. Dat zou betekenen dat leerlingen in krimpregio's op diverse aspecten van de ontwikkeling minder gunstig scoren dan in urbane regio's. Aan de andere kant kan het betekenen dat het gedrag van leerlingen in steden vanwege het aantrekkelijke voorzieningenaanbod sneller als problematisch wordt gezien, waardoor zij eerder een verwijzing krijgen. Dit is, ondanks dat uit deze studie naar voren komt dat de invloed maar klein is, een interessant thema voor vervolgonderzoek.

Of een school een bepaalde levensbeschouwelijke overtuiging uitdraagt, ten slotte, heeft geen invloed op het indicatiepercentage onder middelbare scholieren. Ook hiervoor is een aannemelijke verklaring te vinden. Veel van de theorie die in dit onderzoek is aangehaald met betrekking tot religie, of in bredere termen levensbeschouwing, is vrij oud (Hirschi & Stark, 1969; Stark, Kent & Doyle, 1982). In de tussenliggende periode hebben veel maatschappelijke ontwikkelingen plaatsgevonden. Een daarvan is de zich (verder) ontplooiende secularisering en individualisering (Hooghe & Houtman, 2003). Nederland profileert zich als een van de snelst moderniserende landen en de 'ontkerkelijking' van instituties is hiervan een onontkoombaar bijgevolg. Langzaam maar zeker verliezen conventionele instituten hun invloed op de maatschappij (Hooghe & Houtman, 2003).



Alhoewel de kerk het meest toonaangevende voorbeeld is van een wijlen invloedrijke conventionele instelling, is het goed mogelijk dat scholen eenzelfde proces doormaken en dus aan invloed verliezen. Deze studie toont in lijn met dit argument aan dat de invloed van een school, op denominatief gebied, zo langzamerhand achterhaald is.

Een gegeven waar, bij de interpretatie van resultaten bij de vertaalslag naar beleidsaanbevelingen, rekening mee moet worden gehouden, is het volgende. Er is sprake van een hiërarchische structuur tussen samenwerkingsverbanden en scholen: scholen worden beïnvloed door de sociale structuur van het samenwerkingsverband die hen bindt. Met andere woorden, de gegevens over scholen binnen één samenwerkingsverband zijn in statistisch opzicht geen onafhankelijke metingen, omdat zij door elkaar kunnen worden beïnvloed. Een multilevel analyse corrigeert voor deze afhankelijkheid. Vanwege de complexiteit van deze methode is echter besloten hier in dit onderzoek van af te zien. In plaats daarvan is een multi-pele lineaire regressie toegepast. De gegevens die dit op heeft geleverd zouden daardoor theoretisch gezien minder accuraat kunnen zijn. De vertekeningen voor dit onderzoek zullen echter minimaal zijn. De samenwerkingsverbanden bestonden in 2011, het jaar waarop het onderhavige onderzoek is gebaseerd, immers nog niet. Op basis daarvan kan gesteld worden dat scholen binnen de geografische grenzen van een samenwerkingsverband niet dusdanig onderling afhankelijk waren dat de resultaten niet representatief zijn. Sinds de vorming van de samenwerkingsverbanden krijgen scholen binnen een samenwerkingsverband echter steeds meer met elkaar te maken. Deze onderlinge beïnvloeding zal de komende jaren bovendien alleen maar intensiveren. Het is daarom raadzaam om bij toekomstig onderzoek *wel* te kiezen voor een multilevel analyse.

In de volgende paragraaf wordt op basis van deze en alle andere bevindingen uit dit onderzoek ter afsluiting een beleidsadvies geformuleerd voor beleidsmakers en -uitvoerders die zich bezighouden met Passend onderwijs.

### **7. Beleidsaanbevelingen**

Alhoewel de notie dat problemen van allerlei aard samenhangen met verscheidene niet evenredig gespreide contextkenmerken wijd verspreid en empirisch goed onderbouwd is, komt uit dit onderzoek naar voren dat voor samenwerkingsverbanden de wet van de grote getallen opgaat. Zij beslaan een dusdanig groot gebied dat de verschillen binnen de samenwerkingsverbanden wegvallen wanneer ze onderling worden vergeleken. Dit betekent dat verevening tussen samenwerkingsverbanden gegrond is. Op vestigingsniveau geldt dit echter niet zonder meer. De zorgbehoefte tussen scholen lijkt niet evenredig gespreid en het verdelingsmechanisme binnen samenwerkingsverbanden zou daarom niet op basis van

verevening moeten geschieden. Dit komt overeen met de stellingname van Hover (2010), die voor de Evaluatie- en Adviescommissie Passend Onderwijs (ECPO; 2010) een meta-analyse heeft uitgevoerd ter onderbouwing van het advies aan het Rijk om over te gaan op verevening.

De onderzoeken die Hover (2010) aanhaalt, wijzen erop dat niet kan worden gesproken van evenredige spreiding van de zorgbehoefte in Nederland. Om die reden werd in deze studie verondersteld dat deze aanname ook voor de samenwerkingsverbanden die bij Passend onderwijs centraal staan, opgaat. Hover (2010) suggereert echter dat de resultaten uit de onderzoeken die hij samenvat niet representatief zijn voor de samenwerkingsverbanden die met Passend onderwijs gemoeid gaan. Zij hebben namelijk betrekking op bijvoorbeeld gemeentes of provincies. Daarom is de conclusie van de ECPO (2010) uiteindelijk dat de verevening op samenwerkingsverbandniveau ondanks de tegensprekende onderzoeksresultaten gegrond is. Hover (2010) noemt daarnaast wel dat 'de spreiding binnen de samenwerkingsverbanden niet evenredig [hoeft (en veelal zal)] zijn' (Hover, 2010, p. 6). Het onderhavige onderzoek onderschrijft zowel de beslissing van de ECPO als de laatste aanname van Hover (2010).

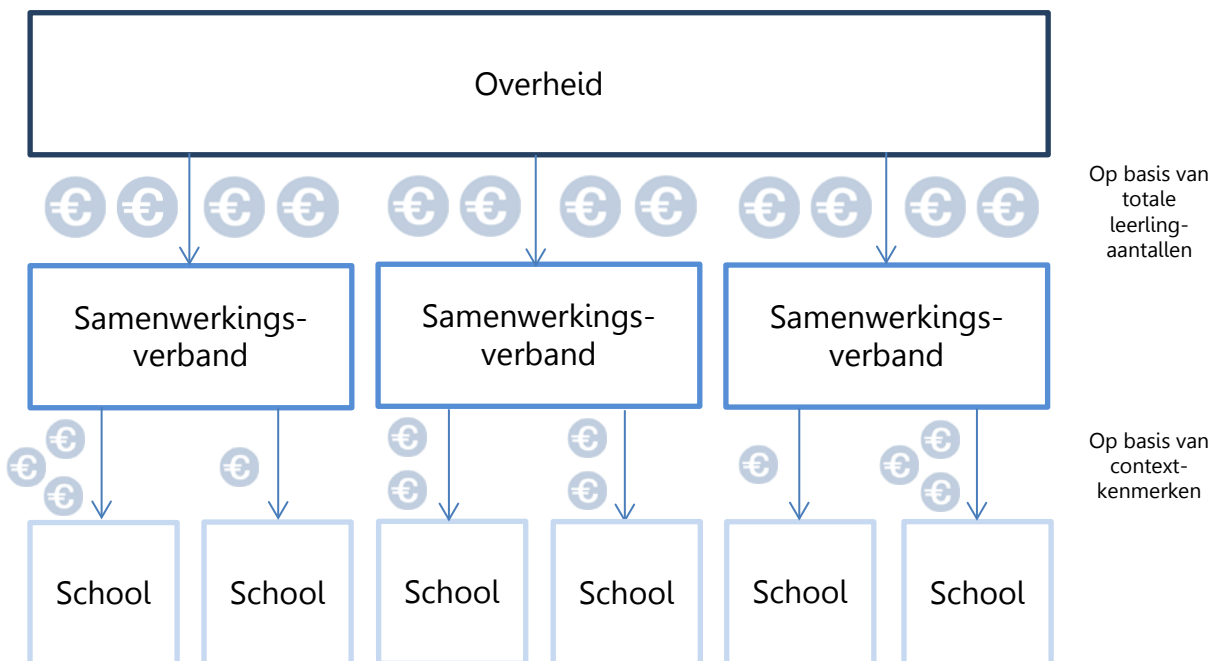
Deze studie levert daarmee ten eerste (empirische) bemoediging voor het overgaan op verevening van middelen voor extra onderwijsondersteuning in het reguliere middelbare onderwijs tussen samenwerkingsverbanden. Daarnaast biedt het een aangrijpingspunt voor directeurs van samenwerkingsverbanden en schoolbesturen bij het ontwerp van hun bekostigingssystematiek op lager niveau. Op lager niveau, middelendistributie tussen scholen, wordt naar aanleiding van dit rapport geadviseerd om *niet* over te gaan op verevening. Dit advies is met name gericht op samenwerkingsverbanden die het zogenaamde schoolmodel als financieringsmodel aanhouden.

Er zijn drie financieringsmodellen die onderscheiden worden bij de besteding van middelen (Ludeke, 2013). Dit zijn het leerlingmodel, het expertisemodel en het schoolmodel. Bij het leerlingmodel komen middelen beschikbaar op basis van individuele diagnoses en de aanpak die op basis hiervan nodig is. Het begrip 'geld volgt leerling' is hier van toepassing. Bij het expertisemodel wordt door het samenwerkingsverband een netwerk ingericht van (tussen)voorzieningen. De bekostiging wordt vervolgens bepaald naargelang de aard en omvang van die voorzieningen. Het geld volgt hierbij dus de speciale voorzieningen. Bij het schoolmodel, ten slotte, worden middelen verdeeld onder scholen op basis van het leerlingenaantal. Zoals Hover (2010) reeds aangaf kan het verdelingsmechanisme *binnen samenwerkingsverbanden* echter niet op basis van verevening geschieden. Het schoolmodel veronderstelt dit wel. Als we de uitkomsten van het onderhavige onderzoek in ogenschouw nemen vormt zich hier een potentieel probleem. Immers, onderwijstype, sociaaleconomische

status, de concentratie niet-westerse allochtonen en in mindere mate stedelijkheid blijken invloed te hebben op de prevalentie van probleemgedrag en deze omgevingskenmerken verschillen per school. Dit terwijl het schoolmodel uitgaat van gemiddelden en gelijke spreiding van de zorgbehoefte. Om die reden wordt een correctiefactor op het schoolmodel geadviseerd. In Figuur 4 is dit advies schematisch weergegeven.

Figuur 4

*Schematisch advies betreffende de schoolmodel-bekostigingssystematiek voor extra ondersteuning in het reguliere middelbare onderwijs.*



In plaats van het vereveningsidee zou idealiter een factor moeten worden ontwikkeld die op vestigingsniveau corrigeert voor **1) het onderwijstype** dat een school aanbiedt (hoe lager de aangeboden leerweg(en), hoe meer middelen een school ontvangt), **2) de sociaaleconomische status** in de gemeente (hoe lager het gemiddelde inkomen, hoe meer middelen de school ontvangt) en **3) de urbanisatiegraad** in de gemeente (hoe meer gemeente waarin een school staat verstedelijkt is, hoe meer middelen de school ontvangt). De concentratie niet-westerse allochtonen op een school (hoe meer niet-westerse allochtonen op een school, hoe minder middelen de school ontvangt) is buiten beschouwing gelaten, omdat verwacht wordt dat deze factor met de ingang van Passend onderwijs geen rol meer zal spelen (zie paragraaf 6.2). De voorstellen zijn op volgorde van relevantie gerangschikt en er kan naar eigen wens invulling worden gegeven aan de concrete

uitwerking ervan. Het wordt echter sterk aangeraden om voornamelijk onderwijstype als correctiefactor te overwegen.

Om de praktische uitvoerbaarheid van bovenstaande beleidsaanbevelingen in kaart te brengen is gesproken met de leidinggevende van een samenwerkingsverband in het voortgezet onderwijs. Dit samenwerkingsverband is een van de pioniers van Passend onderwijs in Nederland. Dat houdt in dat het samen met twee andere samenwerkingsverbanden een jaar eerder is gestart met de invoering van Passend onderwijs. Wat de bekostiging betreft geldt dat dit samenwerkingsverband ervoor heeft gekozen de middelen over de schoolbesturen te verdelen op basis van het aantal leerlingen, met een verhouding van 3:1 op basis van onderwijstype. Dat houdt in dat een VMBO-leerling drie maal zwaarder weegt dan een Havo/VWO-leerling. Er kan zodoende worden gesproken over een combinatie van het schoolmodel en het leerlingmodel: de middelen worden naar rato van het totaal aantal leerlingen verdeeld, met een correctie voor het onderwijstype dat elke individuele leerling met extra ondersteuningsbehoeften volgt. Over hoe zij tot deze correctie zijn gekomen, zegt de leidinggevende het volgende:

“Ja, dit hebben we bepaald in het bestuur. Daar was iedereen het over eens. We zien dat de zorgkosten in het VMBO, dat daar meer zorgleerlingen zitten. Daar zitten meer problemen.”

Het bekostigingsmodel dat wordt aangehouden levert echter een aantal knelpunten op. Een van de kanttekeningen bij deze combinatie is bijvoorbeeld dat heel voorzichtig moet worden omgesprongen met welke leerlingen onder de groep leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften vallen. Elke leerling die meetelt in de correctie die dit samenwerkingsverband hanteert, moet immers worden bekostigd:

“... dat betekende wel dat onze taakstelling, [A] leerlingen op 1 oktober 2014, dat we dat moesten halen. Het zijn er uiteindelijk [B] geworden, drie meer, wat betekent dat er dertigduizend euro vanaf gaat. Je kunt zelf doorrekenen. Als je er honderd teveel hebt is dat een miljoen.”

Dit probleem kan worden ondervangen door niet naar de leerling, maar naar de omgeving te kijken en op basis daarvan een correctie toe te passen (dus om over te gaan op de bekostiging zoals voorgesteld in Figuur 4). Op basis van dit onderzoek wordt dan ook aangeraden om het geld niet de leerling, maar de omgeving van de school te laten ‘volgen’. Dat betekent, in tegenstelling tot het door bovenstaand samenwerkingsverband aangehouden model, dat wel sprake is van een financieel plafond, maar met een

correctiefactor op basis van (een of meerdere) leerling-externe risicofactoren. Anders gezegd wordt aanbevolen om uit te gaan van macrogegevens en niet van de situatie het individuele kind. Op diezelfde manier zouden sociaaleconomische status en stedelijkheid kunnen worden meegenomen, maar aanbevolen wordt om deze factoren in verhouding een kleine rol toe te bedelen vanwege de relatief kleine impact die zij hebben.

Deze aanbevelingen vormen geen kant-en-klaar stappenplan: elk samenwerkingsverband mag zelf invulling geven aan de nieuwe bekostigingssystematiek van Passend onderwijs en ik pretendeer dan ook niet een standaardssystematiek te kunnen aanbieden die voor elk samenwerkingsverband zijn vruchten afwerpt. Bovenstaande resultaten, conclusies en adviezen zijn enkel bedoeld als raadpleging, als sturing en als hulpstuk bij de ontwikkeling ervan.

## 8. Referenties

American Psychiatric Association. (2001). *Diagnostic and statistical manual of mental disorders* (4th ed.). Amersfoort: Drukkerij Wilco.

Aneshensel, C. S. & Sucoff, C. A. (1996). The neighborhood context of adolescent mental health. *Journal of Health and Social Behavior*, 37, 293-310.

Arts, M. (2005). *Indicatiestelling en criteria voor het speciaal onderwijs of een rugzak*. Zoetermeer: Speed Print.

Becker, H. S. (1963). *Outsiders: Studies in the sociology of deviance*. New York: Free Press.

Brooks-Gunn, J., Duncan, G. J., Klebanov, P. K. & Sealand, N. (1993). Do neighborhoods influence child and adolescent development? *American Journal of Sociology*, 99, 353-395.

Crosnoe, R. (2002). High School curriculum track and adolescent association with delinquent friends. *Journal of Adolescent Research*, 17, 143-167.

De Greef, E. E. M., Stoutjesdijk, R. & Selanno, V. (2006). Het gebruik van de beredeneerde afwijking in de schooljaren 2003/2004, 2004/2005 en 2005/2006. Verkregen op 21 juni 2015 van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-27728-96-b4.pdf>

De Roos, M. & Bloem, M. (2014). *Sociaaleconomische trends 2014: Uit het voortgezet speciaal onderwijs, en wat dan?* Den Haag/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Dienst Uitvoering Onderwijs [DUO]. (2010). *Factsheet Passend Onderwijs*. Verkregen op 5 februari 2015 van <https://www.kennisbanksportenbewegen.nl/?file=3043&m=1422883281&action=file.download>

Dishion, T. J. & Tipsord, J. M. (2011). Peer contagion in child and adolescents social and emotional development. *Annual Review of Psychology*, 62, 189-214.

- Donovan, J. E., Jessor, R. & Costa, F. M. (1991). Adolescent health behavior and conventionality-unconventionality: An extension of Problem-Behavior Theory. *Health Psychology, 10*, 52-61.
- Evaluatie en Adviescommissie Passend Onderwijs [ECPO]. (2010). Verevening als verdeelmodel bij de bekostiging van speciale onderwijszorg. Den Haag: ECPO.
- Evaluatie en Adviescommissie Passend Onderwijs [ECPO]. (2013). Routeplanner Passend Onderwijs met evaluatieplan en nulmeting 2013. Den Haag: ECPO.
- Field, A. P. (2009). *Discovering statistics using SPSS*. London, England : SAGE.
- Gijsberts, M. & Dagevos, J. (2004). Concentratie en wederzijdse beeldvorming tussen autochtonen en allochtonen. *Tijdschrift voor Migratie- en Etnische Studies, 3*, 145-168.
- Hagendoorn, L. & Hraba, J. (1989). Foreign, different, deviant, seclusive and working class: Anchors to an ethnic hierarchy in the Netherlands. *Ethnic and Racial Studies, 12*, 441-468.
- Hirschi, T. & Stark, R. (1969). Hellfire and delinquency. *Social Problems, 17*, 202-213.
- Hooghe, M. & Houtman, D. (2003). Omstreden instituties: Instellingen in een geïndividualiseerde samenleving. *Sociologische Gids, 50*, 115-130.
- Hover, C. (2010). Literatuuronderzoek verevening voor expertmeeting ECPO: Een eerste bouwsteen voor het advies over verevening van de ECPO. Den Haag: Smets + Hover.
- Ingoldsby, E. M. & Shaw, D. S. (2002). Neighborhood contextual factors and early-starting antisocial pathways. *Clinical Child and Family Psychology Review, 5*, 21-55.
- Jenkins, P. H. (1995). School delinquency and school commitment. *Sociology of Education, 68*, 221-239.
- Jessor, R. & Richardson, S. (1968). Psychosocial deprivation and personality development. *Perspectives on human deprivation: Biological, psychological and sociological*, 1-87.
- Jessor, R. & Jessor, S. L. (1977). *Problem behavior and psychosocial development: A*

*longitudinal study of youth*. New York: Academic Press.

Jones, M. B. & Jones, D. R. (2000). The contagious nature of antisocial behavior. *Criminology*, 38, 25-46.

Kelly, D. & Pink, W. (1982). School crime and individual responsibility: The perpetuation of a myth? *The Urban Review*, 14, 47-63.

Koopman, P. N. J. & Ledoux, G. (2013). Kengetallen Passend Onderwijs. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.

Le, T. N., Tov, W. & Taylor, J. (2007). Religiousness and depressive symptoms in five ethnic adolescent groups. *The International Journal for the Psychology of Religion*, 17, 209-232.

Ledoux, G., Smeets, E. & Van der Veen, I. (2005). Verwijsgedrag van scholen met veel achterstandsleerlingen. Nijmegen: ITS/Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.

Leventhal, T. & Brooks-Gunn, J. (2000). The neighborhoods they live in: The effects of neighborhood residence on child and adolescent outcomes. *Psychological Bulletin*, 126, 309-337.

Ludeke, W. (PO-Raad, VO-Raad, AOC Raad, MBO Raad). (2013). Referentiekader Passend Onderwijs. Verkregen op 10 februari 2015 van <http://www.passendonderwijs.nl/wp-content/uploads/2012/02/Referentiekader-passend-onderwijs1.pdf>

Marsella, A. J. (1998). Urbanization, mental health, and social deviancy. *American Psychologist*, 53, 624-634.

Meijer, C. J. W. (2004). WSNS Welbeschouwd. Antwerpen/Apeldoorn: Garant.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap [OCW]. (2005). Beleidsnotitie governance: Ruimte geven, verantwoording vragen en van elkaar leren. Verkregen op 10 februari 2015 van <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2005/10/14/bijlage-beleidsnotitie-governance-ruimte-geven-verantwoording-vragen-en-van-elkaar-leren.html>



Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap [OCW]. (2014, 21 mei). *Op weg naar passend onderwijs* [Persbericht]. Verkregen op 13 april 2015 van <http://www.trendsinebeelddocw.nl/actueel/nieuws/2014/05/21/op-weg-naar-passend-onderwijs>

Netjes, J., Van de Werfhorst, H. G., Karsten, S. & Bol, T. (2011). *Onderwijsstelsels en non-cognitieve uitkomsten van onderwijs: Burgerschap, deviant gedrag en welzijn in landenvergelijkend perspectief*. Amsterdam: Amsterdam Centre for Inequality Studies.

Onderwijsraad. (2011). *Passend onderwijs voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte: Overwegingen bij het concept-wetsvoorstel passend onderwijs*. Verkregen op 3 juni 2015 van <https://www.onderwijsraad.nl/upload/documents/publicaties/volledig/passend-onderwijs.pdf>

Poortstra, R. (2015). *Handreiking: LWOO en PrO in Passend Onderwijs*. Verkregen op 3 juni 2015 van <http://www.passendonderwijs.nl/wp-content/uploads/2015/02/Handreiking-lwooen-pro-in-passend-onderwijs.pdf>

Pratt, T. C., Gau, J. M. & Franklin, T. W. (2010). *Key ideas in criminology and criminal justice* [Hoofdstuk 8: Key idea: The police can control crime]. SAGE Publications.

Rijksoverheid. (2013). *Passend onderwijs: Voor leraren* [Brochure]. Verkregen op 18 februari 2015 van <http://www.passendonderwijs.nl/wp-content/uploads/2014/01/Brochure-passend-onderwijs-voor-leraren.pdf>

Rutter, M., Yule, B., Quinton, D., Rowlands, O., Yule, W. & Berger, M. (1974). Attainment and adjustment in two geographical areas: Some factors accounting for area differences. *British Journal of Psychiatry*, 125, 520-533.

Rutter, M., Cox, A., Tupling, C., Berger, M. & Yule, W. (1975). Attainment and adjustment in two geographical areas: The prevalence of psychiatric disorder. *British Journal of Psychiatry*, 126, 493-509.

Sampson, R. J., Raudenbush, S. W. & Earls, F. (1997). Neighborhoods and violent crime: A multilevel study of collective efficacy. *Science*, 277, 918-924.

Sampson, R. J. & Raudenbush, S. W. (2004). Seeing disorder: Neighborhood stigma and the social construction of "broken windows". *Social Psychology Quarterly*, 67, 319-342.

Sampson, R. J. & Raudenbush, S. W. (2005). Neighborhood stigma and the perception of disorder. *Focus*, 24, 7-11.

Shaw, C. R. & McKay, H. D. (1942). Juvenile delinquency in urban areas. Chicago: University of Chicago Press.

Seidman, E., Yoshikawa, H., Roberts, A., Chesir-Teran, D., Allen, L., Friedman, J. L. & Lawrence Aber, J. (1998). Structural and experiential neighborhood contexts, developmental stage, and antisocial behavior among urban adolescents in poverty. *Development and psychopathology*, 10, 259-281.

Smeets, E., Driessen G., Elfering. S & Hovius M. (2009). Allochtone leerlingen en speciale onderwijsvoorzieningen. Nijmegen: ITS.

Sociaal en Cultureel Planbureau [SCP] & Centraal Bureau voor de Statistiek [CBS]. (2014). *Armoedesignalement 2014: Armoede in 2013 toegenomen, maar piek lijkt bereikt [Persbericht]*. Verkregen op 31 maart 2015 van [http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/1234\\_2017-E9B1-4C03-9E99-53B7967149B1/0/pb14n086.pdf](http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/1234_2017-E9B1-4C03-9E99-53B7967149B1/0/pb14n086.pdf)

Stark, R., Kent, L. & Doyle, D. P. (1982). Religion and delinquency: The ecology of a 'lost' relationship. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 19, 4-24.

Stevens, G. W. M. (2004). Mental health in Moroccan youth in the Netherlands. Rotterdam: Optima.

Stevens, J., Pommer, E., Van Kempen, H., Zeijl, E., Woittiez, I., Sadiraj, K., Gilsing, R. & Keuzenkamp, S. (2009). De jeugd een zorg: Ramings- en verdeelmodel jeugdzorg 2007. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Tesser, P. T. M., Merens, J. G. F. & Van Praag, C. S. (1999). Rapportage minderheden 1999: Positie in het onderwijs en op de arbeidsmarkt. Verkregen op 30 maart 2015 van [www.scp.nl/dsresource?objectid=21351&type=org](http://www.scp.nl/dsresource?objectid=21351&type=org)

Van de Werfhorst, H. G., Bergstra, M. & Veenstra, R. (2011). School disciplinary climate, behavioral problems, and academic achievement in the Netherlands. In Arum, R. & Velez, M. (Eds.), *Improving learning environments: School achievement in comparative perspective* (196-221). Palo Alto: Stanford University Press.

Van Lomwel, A. G. C. (2006). Notitie kwantitatieve ontwikkelingen deelname speciaal onderwijs. Tilburg: CentERdata.

Verweij, A. (2010). Wat is sociaaleconomische status? Bilthoven: RIVM.

Verwey-Jonker Instituut. (2013). *Factsheet emotionele problemen van jongeren*. Verkregen op 25 maart 2015 van <http://www.verwey-jonker.nl/doc/jeugd/Factsheet%20Emotionele%20problemen%20van%20jongeren.pdf>

Vollenbergh, W. A. M. (2003). Gemiste kansen: Culturele diversiteit en de jeugdzorg. *Kind en Adolescent*, 24, 136-144.

Waslander, S. & Meijer, C. J. W. (1996). Middelen: Wat WSNS uit het buitenland kan leren over beleid, geld en verevenen. De Lier: Academisch Boeken Centrum.

Weisz, J. R., Suwanlert, S., Chaiyasit, W., Weiss, B., Walter, B. & Wibulswasdi Anderson, W. (1988). Thai and American perspectives on over- and undercontrolled child behavior problems: Exploring the Threshold Model among parents, teachers, and psychologists. *Journal of Consulting and Clinical Psychology*, 56, 601-609.

Wichstrom, L., Skogen, K. & Oia, T. (1996). Increased rate of conduct problems in urban areas: What is the mechanism? *Journal of the American Academy of Child Adolescent Psychiatry*, 35, 471-479.

Wilson, W. J. (1987). *The truly disadvantaged: The inner city, the underclass and public policy*. Chicago: University of Chicago Press.



## Appendix I: Indicatiecriteria cluster 4

Voor het verkrijgen van het voor de invoering van Passend onderwijs gebruikte rugzakje (leerlinggebonden financiering, lgf) was destijds een indicatie nodig van de Commissie voor Indicatiestelling (CvI). Aan de hand van onafhankelijke landelijke criteria beoordeelde de commissie of een kind voor een indicatie in aanmerking kwam en zo ja, voor welk type speciaal onderwijs het toelaatbaar was: onderwijs op een speciale school of onderwijs op een reguliere school met een rugzakje. Kort gezegd keek de CvI naar 1) de aard van de stoornis/handicap van het kind, 2) de onderwijsbeperking die de stoornis als gevolg heeft en 3) het niet toereikend zijn van de zorg binnen regulier onderwijs en van de ondersteuning uit de zorgsector. Deze drie hoofdcriteria zijn per cluster uitgewerkt. Voor cluster 4, ernstige ontwikkelingspsychopathologie, golden de volgende criteria.

### Samenvatting indicatiecriteria

#### Stoornis

Een ernstige gedragsstoornis of een emotionele stoornis of een ontwikkelingsstoornis

En die zowel op school als thuis of bij de vrije tijdsbesteding voorkomt

En waarbij gerichte hulpverlening is of wordt verleend

*of*

Ernstige gedragsproblematiek die met geïndiceerde hulpverlening niet verbetert

En die zowel op school als thuis of bij de vrije tijdsbesteding voorkomt

#### Onderwijsbeperking

Ontbrekende algemene leervoorwaarden

Of extreem gedrag

#### Ontoereikende zorgstructuur

Te weinig vooruitgang ondanks extra zorg van minstens een half jaar

### Uitgebreide indicatiecriteria

#### Beperkingen in de onderwijsparticipatie (artikel 13)

Een leerling heeft een beperking in de mogelijkheid tot participatie in het onderwijs wanneer in die gevallen dat er sprake is van:

- a. een leerachterstand in het basis onderwijs en bij instroom in de eerste klas van het voortgezet onderwijs, blijkend uit resultaten in het onderwijskundig rapport, zodanig dat de prestaties van de leerling in het basisonderwijs en bij instroom in het voortgezet onderwijs in vergelijking met de prestaties van leerlingen van de overeenkomstige didactische

leeftijdsgroep, behoren tot de 10 procent zwakst presterende leerlingen op twee van de drie volgende terreinen:

1°. voor groep 1 en 2 voorbereidend lezen, spellen en rekenen;

2°. voor groep 3 tot en met groep 8 rekenen, technisch lezen of spellen, en begrijpend lezen; en

3°. bij de instroom in het voortgezet onderwijs rekenen, technisch lezen of spellen, en begrijpend lezen, (...)

g. het ontbreken van algemene voorwaarden wat betreft het leer- of werkgedrag van de leerling blijkend uit gegevens van een psychodiagnostisch onderzoek niet ouder dan een jaar en uit het onderwijskundig rapport zodanig dat er sprake is van:

1°. ernstige tekortkomingen in verband met het gedrag op het gebied van het leer- en taakgedrag zoals werkhouding, taakgerichtheid, aandacht en motivatie;

2°. ernstige problemen in de interactie met het onderwijsgevend personeel; of

3°. ernstig storend gedrag in het onderwijsleerproces van medeleerlingen, waarbij de genoemde problemen manifest zijn gedurende ten minste een jaar, zich niet beperken tot een bepaalde situatie en weinig of niet worden beïnvloed door op de problemen gerichte aanpak en afspraken, of

h. extreem agressief gedrag of extreem impulsief gedrag bij de leerling die voor cluster 4 wordt aangemeld, waarbij op basis van psychodiagnostisch onderzoek blijkt dat de leerling een gevaar voor zichzelf of voor anderen is of extreem fysiek of extreem verbaal agressief gedrag vertoont, waarbij dit gedrag zich niet beperkt tot een bepaalde situatie en weinig of niet wordt beïnvloed door op de problemen gerichte aanpak en afspraken.

### Zorg binnen regulier onderwijs en ondersteuning uit de zorgsector (artikel 14)

1. Onder zorg wordt de extra zorg verstaan die is geboden of zal kunnen worden geboden door de reguliere school en door het samenwerkingsverband waarvan deze school deel uitmaakt, om het onderwijs aan te passen aan de onderwijsbeperking van de leerling, die samenhangt met de handicap of de stoornis van de leerling.

2. De zorg, bedoeld in het eerste lid, wordt beschreven in het onderwijskundig rapport.

Indien deze zorg na een half jaar onvoldoende effect heeft gehad of zal kunnen hebben, wordt in het onderwijskundig rapport tevens beschreven:

a. de evaluatie waar dit uit blijkt, of

b. indien de leerling nog geen school bezoekt, de gegevens van de zorginstantie waar dit uit blijkt.

3. Onder ondersteuning wordt verstaan: de ondersteuning van zorgof hulpverleningsinstanties, die redelijkerwijs voor de desbetreffende stoornis beschikbaar is.

### Indicatiecriteria cluster 4 (artikel 23)

1. Een leerling is toelaatbaar tot cluster 4 indien:

a. op basis van psychodiagnostisch of psychiatrisch onderzoek eventueel in combinatie met andere onderzoekgegevens over de mate waarin de problematiek een integraal karakter heeft, is vastgesteld een ernstige psychische stoornis of een ontwikkelingspsychopathologie volgens het classificatiesysteem DSMIV of ICD10, voor zover het betreft:

1°. een emotionele stoornis;

2°. een gedragsstoornis; of

3°. een ontwikkelingsstoornis,

b. de stoornis, bedoeld onder a, zich manifesteert op school, en thuis of tijdens vrijetijdsbesteding waarbij gerichte hulpverlening is verleend of wordt verleend door een voorziening als Jeugdhulpverlening, JeugdGGZ of hulp door een kinderpsychiatrische voorziening of Jeugdbescherming,

c. sprake is van een beperking in de onderwijsparticipatie die blijkt uit twee in dit onderdeel bedoelde subonderdelen:

1°. leerachterstanden als bedoeld in artikel 13, onder a, die niet toe te schrijven zijn aan een beperkt niveau van cognitief functioneren;

2°. ernstige tekortkomingen in verband met het gedrag als bedoeld in artikel 13, onder g, sub 1°;

3°. ernstige problemen in de interactie met het onderwijzend personeel als bedoeld in artikel 13, onder g, sub 2°;

4°. ernstig storend gedrag in het onderwijsleerproces van medeleerlingen als bedoeld in artikel 13, onder g, sub 3°; of

5°. extreem agressief gedrag of extreem impulsief gedrag als bedoeld in artikel 13, onder h, en

d. de zorg onvoldoende effect heeft gesorteerd of zal kunnen sorteren, en de ondersteuning deelname aan het regulier onderwijs niet mogelijk maakt.

2. Een leerling is tevens toelaatbaar tot cluster 4, indien:

a. er sprake is van ernstige gedragsproblemen, die zich manifesteren op school en thuis of tijdens vrijetijdsbesteding, waarvoor gerichte geïndiceerde hulpverlening is verleend of wordt verleend door een voorziening als Jeugdhulpverlening, JeugdGGZ, of hulp van een kinderpsychiatrische voorziening of Jeugdbescherming, waarbij uit de

resultaten blijkt dat na een half jaar weinig tot geen vooruitgang is geboekt,

b. sprake is van een beperking in de onderwijsparticipatie die blijkt uit twee in dit onderdeel bedoelde subonderdelen:

1°. leerachterstanden als bedoeld in artikel 13, onder a, die niet toe te schrijven zijn aan een beperkt niveau van cognitief functioneren;

2°. ernstige tekortkomingen in verband met het gedrag als bedoeld in artikel 13, onder g, sub 1°;

3°. ernstige problemen in de interactie met het onderwijzend personeel als bedoeld in artikel 13, onder g, sub 2°;

4°. ernstig storend gedrag in het onderwijsleerproces van medeleerlingen als bedoeld in artikel 13, onder g, sub 3°; of

5°. extreem agressief gedrag of extreem impulsief gedrag als bedoeld in artikel 13, onder h, en

c. de zorg onvoldoende effect heeft gesorteerd of zal kunnen sorteren, en de ondersteuning deelname aan het regulier onderwijs niet mogelijk maakt.

3. Een jongere afkomstig uit een justitiële jeugdinrichting is toelaatbaar tot cluster 4, indien de ouders het bewijs van inschrijving bij de school in de justitiële jeugdinrichting overleggen aan de commissie voor de indicatiestelling.

### Samengaan van handicaps (artikel 24)

1. Indien een leerling op grond van de artikelen 15 tot en met 17, en 19 tot en met 23 toelaatbaar zou zijn tot meer dan één onderwijssoort of toelaatbaar zou zijn tot zowel een onderwijssoort als tot cluster 4 dan geldt het volgende:

a. indien het in ieder geval betreft onderwijs aan dove kinderen, dan wel het onderwijs aan slechthorende kinderen: dan wordt de leerling toelaatbaar verklaard tot het onderwijs aan dove, respectievelijk het onderwijs aan slechthorende kinderen,

b. indien het in ieder geval betreft onderwijs aan doofblinde kinderen: dan wordt de leerling toelaatbaar verklaard tot het onderwijs aan doofblinde kinderen,

c. indien het in ieder geval betreft onderwijs aan zeer moeilijk lerende kinderen: dan wordt de leerling toelaatbaar verklaard tot het onderwijs aan zeer moeilijk lerende kinderen,

d. indien het in ieder geval cluster 4 betreft: dan wordt de leerling toelaatbaar verklaard tot cluster 4.

2. Bij indicaties anders dan bedoeld in het eerste lid, beoordeelt de commissie voor de indicatiestelling op basis van de handicaps of de leerling toelaatbaar is tot een van de onderwijssoorten of tot cluster 4.



Beredeneerde afwijking (artikel 25)

1. Een leerling bij wie een stoornis is vastgesteld die gepaard gaat met een structurele beperking in de onderwijsparticipatie die niet leidt tot toelaatbaarheid op grond van de artikelen 15 tot en met 23, is eveneens toelaatbaar tot een van de onderwijssoorten in cluster 2 of 3, dan wel tot cluster 4 indien de ernst van de stoornis en de beperking in de onderwijsparticipatie vergelijkbaar zijn met die van de op grond van artikel 15 tot en met 23 toelaatbare leerlingen. De aard van de stoornis(sen) en de aard van de beperking in de onderwijsparticipatie zijn in dat geval bepalend voor de onderwijssoort waarvoor de leerling toelaatbaar is.

2. Een leerling bij wie een progressieve stoornis is vastgesteld die niet leidt tot toelaatbaarheid op grond van de artikelen 15 tot en met 23, is toelaatbaar tot een van de onderwijssoorten in cluster 2 of 3, dan wel tot cluster 4 indien zich als gevolg van die stoornis, een structurele beperking in de onderwijsparticipatie als bedoeld in artikel 13, zal voordoen binnen zes tot twaalf maanden na indiening van het verzoek, bedoeld in artikel 28c, eerste lid, aanhef, van de wet. De progressieve stoornis is in dat geval bepalend voor de onderwijssoort waartoe de leerling toelaatbaar is.

Voorschriften voor het vaststellen van stoornis en beperking (artikel 26)

1. Voor het vaststellen van de stoornissen en beperkingen genoemd in de artikelen 14 tot en met 22 worden betrouwbare onderzoeksgegevens gebruikt. Wanneer het een diagnose betreft die een aantal symptomen samenvat, dan is voor de indicatiestelling een heldere omschrijving nodig van de aard van de problemen, de mate waarin de leerling beperkt wordt bij het volgen van onderwijs en die waar van toepassing geclassificeerd zijn op basis van de classificatiesystemen DSMIV of ICD10.

2. De onderzoeksgegevens bedoeld in het eerste lid zijn betrouwbaar indien:

- a. het onderzoek is uitgevoerd door een daartoe bevoegde deskundige;
- b. het onderzoek is uitgevoerd met een door de beroepsgroep als geschikt aangemerkt onderzoeksinstrumentarium;
- c. gegevens bij indiening van het verzoek op grond van artikel 28c, eerste lid, van de wet niet ouder zijn dan een jaar, of in geval van psychiatrisch of psychodiagnostisch onderzoek twee jaar, tenzij het gegevens betreft over evident stabiele leerlingkenmerken, en
- d. gegevens in het onderwijskundig rapport van de school waar een leerling staat ingeschreven zo recent mogelijk zijn, maar niet ouder dan zes maanden.

3. Waar mogelijk worden reeds beschikbare onderzoeksgegevens, bedoeld in het eerste lid, gebruikt uit de gezondheidszorg, jeugdzorg, justitie, de zorgstructuur van het regulier

onderwijs of de schoolbegeleiding.

Bron:

<http://www.projectenso.nl/docs/01bc1b37-0e31-2efe-638d-634f8e7aa5b5.pdf>

<http://www.oudersenrugzak.nl/oudersenrugzak/download/common/indicatiecriteria-cluster-4.pdf>

**Appendix II: Additionele analyses**

---

---

---

---

---

---

---

---

